

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА

**РОССИЙСКАЯ
ЭКОНОМИКА
*в 2001 году***

ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

(Выпуск 23)

**Москва
март 2002 г.**

Институт экономики переходного периода
Основан в 1992 г.
Учредитель: Академия народного хозяйства
при Правительстве РФ

Директор: Е.Т. Гайдар

Настоящая работа издана на средства гранта, предоставленного ИЭПП
Агентством США по международному развитию

ISBN 5-93255-065-1

Лицензия на издательскую деятельность ИД № 02079 от 19 июня 2000 г.
По вопросам приобретения обращаться
по телефону 229-5565

103918, Москва, Газетный пер., 5
тел.(095) 229-6413, FAX (095) 203-8816,
E-MAIL - root@iet.ru , WEB-Site – <http://www.iet.ru>
Институт экономики переходного периода

© Институт экономики переходного периода, 2002.

Институт экономики переходного периода (ИЭПП) ведущий российский центр исследований в области экономической теории, выработки стратегии экономического развития страны и рекомендаций по программам экономической политики.

В составе ИЭПП 10 лабораторий, объединенных в 4 научных направления:

- Макроэкономические исследования;
- Социально-экономические исследования;
- Исследования реального сектора;
- Политическая экономия.

При Институте работает аспирантура очной и заочной форм обучения по специальностям “Политическая экономия” и “Экономика и управление народным хозяйством”.

60 научных сотрудников ИЭПП, включая 11 докторов и 28 кандидатов наук, осуществляют исследования в различных сферах современной экономической науки. Их научно-исследовательская деятельность непосредственно связана с главной задачей Института – разработкой теоретических основ и практической реализацией либеральной экономической политики, консультациями по этой проблематике.

С начала проведения экономических реформ в России многие сотрудники Института принимали участие в практической реализации экономической политики страны, занимая различные посты в органах исполнительной и законодательной власти РФ.

Исследования и разработки Института находят непосредственное практическое применение. За одиннадцать лет работы Института сложился широкий круг заказчиков и потребителей его исследований. Среди них: Правительство и Администрация Президента Российской Федерации, Государственная Дума и Совет Федерации России, многие федеральные министерства, включая Министерство финансов РФ, Министерство экономического развития и торговли РФ, Центральный банк РФ, администрации субъектов Федерации.

Институт активно сотрудничает и с различными международными организациями, такими как Мировой банк, Международный Валютный Фонд, Организация Экономического Сотрудничества и Развития. Только за последние четыре года для указанных организаций, министерств и ведомств Институтом были подготовлены более 400 научных докладов, аналитических записок, предложений, проектов документов, экспертных заключений, справок, рецензий, комментариев по текущей и перспективной экономической политике.

В последние годы Институт осуществляет проекты в сфере региональных исследований в Вологодской, Калининградской, Магаданской, Нижегородской, Пермской, Тверской, Ярославской и других областях Российской Федерации, Республике Алтай, Республике Дагестан, Республике Кабардино-Балкария, Республике Коми, Республике Тыва, Норильском промышленном районе.

Институт оказывает консалтинговые услуги крупнейшим предприятиям российского бизнеса и финансовым институтам. Это Московская межбанковская валютная биржа, РАО “Норильский Никель”, АО “Уралмаш”, АО “Экспортлес”, “АГРОпродинторг”, АО “Машиностроительный завод” (г.Электросталь), ПО “Поле” (г.Омск), Верхнесалдинское металлургическое производственное объединение (г.Верхняя Салда), Корпорация “Энергия”, АО “Русский сахар” и многие другие компании.

- Главный редактор:** Е.Гайдар
- Редакционная коллегия:** С.Синельников-Мурылев, Н.Главацкая
- Авторы текста:**
- Введение:* В.Мау
Раздел 1: С.Баткибеков, Ю.Бобылев, С.Дробышевский, О.Изряднова, П.Кадочников, О.Луговой, С.Синельников-Мурылев, Д.Скрипкин, И.Трунин, А.Шадрин
Раздел 2.1: Ю.Бобылев, О.Изряднова, Т.Логачева
Раздел 2.2: С.Цухло
Раздел 2.3: О.Изряднова, Е.Илюхина
Раздел 2.4: Н.Карлова, Т.Тихонова, Е.Серова, И.Храмова, О.Шик
Раздел 2.5: И.Дежина
Раздел 2.6: Н.Воловик, Н.Леонова, С.Приходько
Раздел 2.7: Э.Ватолкин, Е.Любошиц, Е.Хрусталёв, В.Цымбал
Раздел 3.1: Д.Попова
Раздел 3.2: И.Рождественская, С.Салахутдинова, С.Шишкин
Разделы 4.1, 4.3, 4.4: А.Радыгин
Раздел 4.2: А.Радыгин, И.Сидоров, Н.Шмелева
Раздел 4.5: Е.Марушкина, Л.Михайлов, Л.Сычева, Е.Тимофеев
Раздел 4.6: Г.Мальгинов, Г.Стерник (Российская гильдия риэлторов)
Приложение 1: Л.Анисимова, С.Баткибеков, Ю. Бобылев, И. Трунин, Е. Серова, С. Синельников-Мурылев, Е. Шкребела
Приложение 2 и 3: Н.Воловик, Н.Леонова, С.Приходько
Приложения 4: Д.Левченко
- Компьютерный дизайн:** А.Астахов
- Информационное обеспечение:** В.Авралов

© Институт экономики переходного периода, 2002.

Содержание

Введение

Раздел 1. Денежно-кредитная и бюджетная сферы

- 1.1. Денежно-кредитная и валютная политика
- 1.2. Состояние платежного баланса
- 1.3. Государственные финансы
 - 1.3.1. Государственный бюджет
 - 1.3.2. Макроэкономический прогноз на 2002 год и комментарии к федеральному бюджету на 2002 год
 - 1.3.3. Межбюджетные отношения и субнациональные финансы
- 1.4. Российские финансовые рынки
 - 1.4.1. Рынок государственного долга
 - 1.4.2. Рынок муниципальных и субфедеральных заимствований
 - 1.4.3. Российский фондовый рынок
 - 1.4.4. Рынок корпоративных облигаций

Приложение 1.

Налоговая реформа и перспективы совершенствования налогового законодательства

Раздел 2. Реальный сектор экономики

- 2.1. Макроструктура производства
- 2.2. Конъюнктура промышленности
- 2.3. Инвестиционные процессы в реальном секторе экономики
- 2.4. Агропродовольственный комплекс
- 2.5. Сфера исследований и разработок
- 2.6. Внешнеэкономическая деятельность

Приложение 2

Регулирование внешней торговли

Приложение 3

Итоги переговорного процесса по присоединению России к ВТО в 2001 году и перспективы его развития

- 2.7. Экономические проблемы нового этапа военной реформы в России

Раздел 3. Социальная сфера

- 3.1. Финансы населения
- 3.2. Отрасли социально-культурной сферы

Раздел 4. Институциональные и микроэкономические проблемы

- 4.1. Приватизация в 2001 году
- 4.2. Государство и корпорации
- 4.3. Источники финансирования в корпоративном секторе
- 4.4. Правовые новации 2001 года в области корпоративного управления
- 4.5. Банковский сектор
- 4.6. Российский рынок недвижимости: год устойчивого роста

Приложение 4

Денежно-кредитная политика в странах с переходной экономикой в 2001 г.

Обзор, очередной выпуск которого подготовлен научным коллективом сотрудников Института, - это многоплановая работа, содержащая подробный анализ основных тенденций в российской экономике в 2001 году. В работе четыре крупных раздела, посвященных отдельным аспектам развития экономики России: 1. Денежно-кредитная и бюджетная сферы. 2. Реальный сектор экономики. 3. Социальная сфера. 4. Институциональные и микроэкономические проблемы. Работа выполнена на большом массиве статистической информации, на основе которой осуществлены оригинальные расчеты и многочисленные графические иллюстрации.

Введение

Экономико-политические итоги 2001 года и перспективы консолидации экономического роста

Итоги первого десятилетия посткоммунистических реформ

2001 год завершает первое десятилетие посткоммунистической трансформации России. Это был период осуществления сложных и многоплановых процессов преобразования советского социализма в новое общество. Непростой и противоречивый характер трансформации породил острые дискуссии о самом существовании проводившихся реформ, об их эффективности и адекватности, о наличии альтернативных путей решения стоявших перед страной задач.

Одной из ключевых тем дискуссии 90-х годов был вопрос о том, насколько специфичны российские проблемы, в какой мере они детерминируются историческим опытом и национально-культурными особенностями развития страны и, соответственно, в какой мере допустимо использование универсальных подходов и опыта других стран для разработки и осуществления программы посткоммунистической трансформации России. Прошедшее десятилетие позволяет сделать некоторые обобщения и выводы по этим вопросам. Это тем более важно, что ответ на них ~~невозволяет~~~~разрешает~~ не только подвести итоги первого посткоммунистического десятилетия, но и сформулировать ряд важных проблем дальнейшего развития страны на путях демократии и рынка.

В конце 80-х годов перед Россией (точнее, перед СССР) в полный рост встали четыре масштабных исторических вызова, которым соответствовали четыре различных процесса преобразований. И именно эти процессы в полной мере предопределяли развитие страны на протяжении 90-х годов. Эти процессы, не будучи непременно внутренне связаны друг с другом, оказались в России тесно переплетенными и существенно влияли друг на друга и, главное, на характер экономического и политического развития страны.

Во-первых, страна столкнулась с вызовами постиндустриальной эпохи. Выход за рамки индустриального общества сопровождается тяжелым структурным и макроэкономическим кризисами, через которые прошли страны Запада в 70-е годы. СССР, благодаря благоприятной для себя внешнеэкономической конъюнктуре, смог отсрочить начало структурной адаптации, но тем болезненнее она оказалась тогда, когда стала абсолютно неизбежной. Структурный кризис советской хозяйственной системы, который в полной мере проявился в масштабном спаде уже российской экономики, стал проявлением тех же процессов, которые применительно к западным странам 70-х годов описывались термином «стагфляция»¹.

На протяжении 90-х годов происходили острые дискуссии относительно характера структурной трансформации российской экономики. Падение ряда традиционных секторов индустриальной экономики характеризовалось некоторыми авторами как деиндустриализация, хотя более глубокий анализ протекающих процессов позволяет увидеть в происходящих структурных сдвигах и ростки новой, постиндустриальной структуры (~~см. —Таблица-~~ 1). Бурно растут отрасли

¹ Характеристика российского кризиса как кризиса индустриального общества содержится в работах некоторых исследователей (см.: Bauman Z. A Post-Modern Revolution? // From a One-Party State to Democracy. Amsterdam : Rodopi, 1993; Rosser J.B., Rosser M.V. Schumpeterian Evolutionary Dynamics and the Collaps of Soviet-Block Socialism // Review of Political Economy. 1997. Vol. 9. № 2).

телекоммуникаций и связи, электронная промышленность² (после 1998 года более чем на 1/3 ежегодно). Прогрессивные сдвиги происходят в структуре выпускаемой продукции химической промышленности и металлургии. Заметно увеличивается количество организаций образования, число вовлеченных в вузовское и послевузовское образование. Разумеется, тенденция эта не является абсолютно доминирующей, и ее укрепление будет в значительной мере зависеть от эффективности экономической политики, от способности правительства ~~способствовать~~ инициировать развитие благоприятных сдвигов.

ТАБЛИЦА 1.
НЕКОТОРЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ В 90-Е ГОДЫ
(1991 ГОД = 100%, ГДЕ НЕ УКАЗАНО ИНОЕ)

	1992 год	1998 год	1999 год	2000 год
Образование				
Число вузов	103,3	176,1	180,8	185,9
Численность студентов в вузах	95,5	130,3	147,5	171,6
Выпущено специалистов из вузов	104,4	123	136,3	156
Численность профессорско-преподавательского состава	1993 г. = 100%	115,4	121,7	125,5
Производство				
Видеокассеты	107,7	115,7	94,4	80,5
Доля производства прогрессивных лакокрасочных материалов	72	82	85	86
Доля электростали и кислородно-конвертерной стали в общем объеме выплавки стали, %	50	72	72	73
Доля стали, полученной с машин непрерывного литья, %	28	52	50	40
Производство алюминия, включая силумин	99,4	111,4	117	120,6
Транспорт				
Обеспеченность населения собственными легковыми автомобилями, на 1000 населения	107,9	192,1	201,7	208,5
Автомобильные	103,3	111,1	111,3	111,6

Отформатировано

Отформатировано

Отформатировано

² За 90-е годы электронная промышленность освоила порядка 700 новых изделий, отвечающих мировому уровню, ~~создана~~ создано 800 видов товаров народного потребления. Рост производства составил в 1999 году 46%, а в 2000 – 37,7%. За последние годы значительно возрос экспорт электронной продукции, составляя 70-80 млн. долл. в год, в основном в страны дальнего зарубежья. (См. Смирнов В. Большие перспективы микротехнологий и схем // Красная звезда. 2001. 17 марта; Смирнов В. Российская электроника – богат и беден // Российская газета. 2001. 17 апреля).

дороги с твердым покрытием км. на 1000 кв. км. территории				
Связь				
Число телефонных аппаратов сети общего пользования	101,6	123,8	130,7	135,2
Обеспеченность населения домашними телефонными аппаратами (на 100 семей)	105	137,6	147,6	155,5
Протяженность междугородных телефонных каналов	106,3	252,8	351,1	509,1
Доля протяженности цифровых каналов в общей протяженности междугородных телефонных каналов, %	1,5	56,9	69,1	76,9
Число зарегистрированных факсов	206,2	1706 (1997 г.)		
Число пейджеров	100	3838	4118	5065
Сотовые и зоновые каналы связи	100	12695	23600	55524

Источник: Госкомстат РФ

Отформатировано

Во-вторых, в российском обществе протекали процессы собственно посткоммунистической трансформации. ~~Это был поистине уникальный эксперимент. Никогда в мировой истории (в том числе в экономической истории) не осуществлялся переход от тотально государственной экономики к рыночной. Естественно, Наиболее сложным процессом здесь являлась трансформация собственности – приватизация в национальных масштабах. Однако этот переход не являлся чем-то специфическим для России. Одновременно с ней посткоммунистические преобразования осуществляли еще порядка 25 государств, причем Россия не была первопроходцем: ряд стран начали этот переход на два-три года раньше, что давало постсоветским республикам определенный, хотя и не очень богатый опыт.~~

В-третьих, Россия столкнулась с масштабным макроэкономическим кризисом, ставшим результатом популистской экономической политики (начиная со второй половины 80-х годов), что привело к развалу бюджетной и денежной системы, к исключительно высоким темпам инфляции, к падению производства. Впрочем, макроэкономический кризис и пути борьбы с ним были уже хорошо изучены к концу XX столетия. В послевоенный период схожие проблемы приходилось решать многим странам Европы, Азии и Латинской Америки, да и сама Россия имела определенный позитивный опыт преодоления макроэкономического кризиса (в 1922-1923 годах).

Наконец, *в-четвертых*, экономико-политические, макроэкономические и структурные преобразования, с которыми столкнулась Россия на рубеже 80-90-х годов, осуществлялись в условиях полномасштабной социальной революции. Системные преобразования, радикально изменявшие общественное устройство страны, протекали в условиях слабого государства, что и представляет собой сущностную характеристику

революции³. К началу посткоммунистических преобразований разрушенными оказались практически все институты государственной власти, и их восстановление было, по сути, центральной политической задачей первого посткоммунистического десятилетия. Более того, экономические реформы продвигались только по мере восстановления институтов государственной власти, что приводило к гораздо более медленным темпам преобразований, чем в большинстве других посткоммунистических стран. Революционный тип преобразований был уникален среди стран, осуществлявших посткоммунистический переход, однако он также не был абсолютно нов в европейской истории.

Таким образом, развитие России последнего десятилетия было, действительно, весьма специфично. Однако специфика эта предопределялась не столько факторами культурно-исторического характера, сколько самим фактом одновременного протекания четырех обозначенных выше процессов. Каждый из этих процессов не представлял собой чего-то уникального, неизвестного из опыта других стран или из исторического опыта самой России. Уникальным стало их переплетение в одной стране в одно и то же время. Именно их переплетение создавало те своеобразные процессы, которые обуславливали специфику российской трансформации и ставили в тупик многих исследователей посткоммунизма.

К концу 90-х годов обозначилось исчерпание по крайней мере трех из четырех трансформационных процессов.

Прежде всего, *была проведена макроэкономическая стабилизация*. Кризис оказался довольно длительным по продолжительности (около десяти лет), однако не беспрецедентным в экономической истории. Стабилизация была осуществлена при помощи набора стандартных мероприятий (либерализация, бюджетная и денежная стабилизация), и ее успешное завершение сформировало основу для восстановления экономического роста.

Разумеется, решение задач стабилизации не является раз и навсегда данным. Экономическая система не застрахована от ошибок власти, от ее неадекватных и популистских решений. В ~~2000+1999~~ 2001 годах власть прошла испытание благоприятной ценовой конъюнктурой на товары российского экспорта; в ближайшее же ~~время-время, возможно,~~ предстоит пройти через испытание низкими ценами на нефть.

Практически *исчерпаны процессы революционной трансформации*. Налицо восстановление государственной власти, макроэкономическая стабилизация синхронизирована со стабилизацией политической. Еще анализ предвыборных программ политических партий конца 1999 года показывал, что базовые ориентиры основных политических сил при всем различии между ними сближаются⁴. Возникает общая система базовых ценностей, которые не являются уже предметом политической борьбы. В частности, никто не ставит под сомнение частную собственность в качестве основы экономической и политической жизни (хотя оценки итогов приватизации остаются противоречивыми); никто не выступает с требованиями отказа от жесткой денежной и бюджетной политики (еще недавно многие считали вполне допустимым инфляционное финансирование бюджетного дефицита); все (даже левые) поддерживают политику снижения налогового бремени; все согласны с необходимостью перенесения центра тяжести на проведение глубоких

³ Подробную характеристику этого вывода см. Стародубовская И.В., Мау В.А. Великие революции от Кромвеля до Путина. М.: Вагриус, 2001. С. 313-317.

⁴ ИЭПП. Российская экономика в 1999 году: Тенденции и перспективы. М.: ИЭПП, 2000. С. 313-319.; Дмитриев М. Эволюция экономических программ ведущих политических партий и блоков // Вопросы экономики. 2000. № 1.

институциональных реформ. Конечно, практические рекомендации политических сил существенно различны, но различия эти уже не настолько глубоки, чтобы вести к разрушению политической стабильности. Способность власти обеспечить базовую макроэкономическую стабильность является важнейшей экономико-политической характеристикой преодоления революционного кризиса⁵.

2001 год принес новые явления в складывающуюся в современной России модель постреволюционной экономико-политической стабилизации. Если в 2000 году в Государственной Думе уже сложилась ситуация фактического доминирования исполнительной власти, которая могла рассчитывать на поддержку пропрезидентской фракции и на поддержку правых или левых (в зависимости от характера законопроекта), то теперь в нижней палате формируется устойчивое (или автоматическое) проправительственное большинство. Теперь практически любой правительственный законопроект может рассчитывать на поддержку в парламенте, что имеет важное значение для дальнейшего функционирования политического режима. С одной стороны, резко ослабевает роль политического торга вокруг каждого конкретного законопроекта, что обеспечивает устойчивость и последовательность осуществления избранного правительством курса. С другой стороны, формируется стандартная для стабильных демократических обществ система взаимоотношений власти (имеющей большинство в парламенте) и оппозиции (парламентского меньшинства).

Можно говорить и об *исчерпаниии задач посткоммунистической трансформации*. Этот вывод нередко вызывает особенно острые возражения и поэтому требует пояснений. Три основные характеристики отличают коммунистическую систему: тоталитарный политический режим, абсолютное господство государственной собственности в экономике, а также товарный дефицит в качестве сущностной черты экономической и политической жизни⁶. К концу 90-х годов в России были преодолены все три черты коммунизма. Это не означает, разумеется, что был полностью преодолен кризис, с которым страна вступила в 90-е годы. Однако тяжелые структурные и макроэкономические проблемы, которые продолжают стоять перед Россией и которые делают ее очень уязвимой перед угрозой внешних шоков, не являются, строго говоря, наследием коммунистической системы. Все это - результаты развития и кризиса индустриальной системы, и недаром практически все страны, которым приходилось решать задачи выхода из индустриального общества, сталкивались со схожими проблемами и вызовами.

Словом, доминирующей социально-экономической проблемой современной России является кризис индустриальной системы и формирование социально-экономических основ постиндустриального общества. Этот процесс предопределяет

⁵ Высокая инфляция является не только экономическим, но и политическим индикатором. Действительно, неспособность государственной власти обеспечить набор мер макроэкономической стабилизации является результатом ее слабости, зависимости от баланса различных групп интересов, заинтересованных в слабой денежной и бюджетной политики. Именно поэтому макроэкономическая стабилизация возможна лишь при укреплении политических институтов, то есть является одним из важнейших критериев политической стабилизации.

⁶ Сущностная связь, неразделимость коммунистической системы и товарного дефицита была показана еще в первые годы практического осуществления коммунистического эксперимента (см. Бруцкус Б.Д. Проблемы народного хозяйства при социалистическом строе // Экономист. 1922. № 1-3; Новожилков В.В. Недостаток товаров // Вестник финансов. 1926. № 2). Любопытно, что это было фактически признано И.Сталиным. В «Экономических основах социализма в СССР» в качестве одного из фундаментальных законов построенного под его руководством общества называется «закон опережающего роста потребностей по сравнению с возможностями их удовлетворения» (Сталин И. Сочинения. Т. 16. М.: Писатель, 1997).

существо происходящей ныне трансформации и основные вызовы, с которыми будет сталкиваться страна на протяжении ближайшего десятилетия.

2. Экономико-политические итоги 2001 года.

Главной проблемой нынешнего этапа экономических реформ стали институциональные преобразования. Именно они выдвинулись на передний план после успешного решения задач макроэкономической стабилизации. Строго говоря, и на протяжении первого посткоммунистического десятилетия вопросы формирования новой системы институтов играли существенную роль (ведь приватизация представляет собой одно из самых значительных институциональных преобразований)⁷. Однако лишь после решения задач экономической и политической стабилизации институциональные преобразования могли приобрести более целенаправленный и последовательный характер. И это неудивительно, поскольку общественная нестабильность, резко повышая неопределенность хозяйственной жизни, подрывает возможность устойчивого функционирования рыночных институтов, и прежде всего института частной собственности.

2001 год стал первым годом реализации Стратегической программы, разработанной в 2000 году по инициативе В.Путина и получившей название «программы Грефа». Охватывающая примерно десятилетний период, программа должна была быть конкретизирована в документах, ~~охватывающих~~ рассчитанных на более короткий период времени и содержащих перечень нормативных актов, которые предстояло разработать и принять для достижения поставленных в программе целей. Соответственно, летом 2000 года был одобрен комплекс мер на 2000-2001 годы, который и реализовывался (с некоторыми уточнениями) в 2001 году, а весной того же года была одобрена программа мероприятий на 2002-2004 годы⁸.

Основными задачами, которые стояли перед правительством в прошедший период, можно свести к следующим: налоговая реформа, реформа бюджетной системы, земельный кодекс, трудовое законодательство, пенсионная реформа, дерегулирование (дебюрократизация), реформа естественных монополий, банковская реформа, реформа таможенного законодательства, развитие финансовых рынков, движение в направлении присоединения к ВТО. Важными политическими компонентами экономических реформ должны были стать унификация законодательства по территории страны (преодоление регионального сепаратизма), судебная реформа и реформа системы госуправления. Все эти преобразования имеют своей целью формирование благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата и на этой основе выход на траекторию устойчивого экономического роста.

⁷ Поэтому, кстати, не могут не вызывать удивления регулярно повторяемые критиками российских реформ обвинения в недооценке важности институциональных преобразований реформаторами 90-х годов.

⁸ Говоря более точно, был разработан следующий набор документов:

- Основные направления социально-экономической политикиа Правительства РФ на долгосрочную перспективу (одобрены на заседании Правительства РФ 28 июня 2000 года);
- План действий правительства РФ в области социальной политики и модернизации экономики на 2000-2001 годы (утвержден Распоряжением Правительства РФ № 1072-р от 26 июля 2000 года), скорректирован Распоряжением Правительства РФ № 933-р от 14 июля 2001 года;
- Стратегия социально-экономического развития России на период до 2010 года (обсуждена Правительством РФ и направлена Президенту РФ в мае 2001 года);
- Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу: 2002-2004 годы (утверждена Распоряжением Правительства РФ № 910-р от 10 июля 2001 года).

Такая широкая повестка сама по себе угрожала практической реализации программы, поскольку вела к распылению усилий, не позволяла сконцентрироваться на решении экономических и политических задач воплощения программы. Между тем, вокруг реализации программы складывалась неоднозначная ситуация.

С одной стороны, необходимо было обеспечить максимально быструю реализацию (или хотя бы начало реализации) основной массы намеченных преобразований. Это связано как с особенностями политического цикла (наличие высокого кредита доверия президента В.Путина), так и со своеобразной «революцией ожиданий», охватившей не только население, но и инвесторов. *С другой стороны*, институциональные реформы гораздо более индивидуализированы применительно к данной стране и потому требовали гораздо большей технической (экономической, правовой) подготовки, чем решение задач финансовой стабилизации (здесь существует ~~практически универсальный~~ международный опыт), а потому они требуют и гораздо большего времени для своей подготовки. Выделение же приоритетов и концентрация усилий на их доведении до практического воплощения по крайней мере в законопроекты оказывалось задачей, не имевшей теоретического решения – в принципе, наилучшим было бы решение основной массы стоящих перед страной институциональных задач в комплексе.

Все это нашло отражение в весьма своеобразной последовательности событий вокруг осуществления программы 2000-2001 годов. Сразу же после формирования новой администрации В.Путина и правительства М.Касьянова в мае 2000 года были предприняты важные шаги в организации функционирования федеративных отношений и в изменении налоговой системы. Реформа Совета Федерации и введение института полномочных представителей ~~президента~~ президента в федеральных округах должны были в первую очередь способствовать унификации правового пространства на территории страны. Резкое снижение подоходного налога и введение регрессивной шкалы социальных платежей продемонстрировали готовность власти идти на решительные шаги в улучшении экономического климата.

Однако после этих двух первых шагов ход осуществления реформ резко замедлился. Начались длительные межведомственные согласования проектов документов ~~в правительственных ведомствах~~, а также между различными группами интересов, представленных в парламенте. Свою роль играла, разумеется, и отмеченная выше техническая сложность разработки (и особенно правовой проработки) проектов нормативных актов, многие из которых почти не имели прецедентов в практике других стран. Дерегулирование, реформа естественных монополий, банковская реформа и др. требовали уже не только декларации общих принципов их осуществления, но и множества конкретных документов, недвусмысленно толкуемых и вписанных в российское правовое поле.

Все это было вполне естественно. Однако политические последствия такого замедления хода реформ могли быть весьма неприятными. Инвесторы, хотя и приветствовавшие Стратегическую программу, изначально выражали сомнения в способности власти воплотить ее в жизнь. И такие сомнения, казалось, подтверждались. К апрелю 2001 года из почти 200 пунктов, намеченных к реализации на 2000-2001 годы, было полностью выполнено чуть более десятка⁹. Многие в лучшем

⁹ Точнее, к 15 марта 2001 года из 119 пунктов Плана действий Правительства должны были быть выполнены 78. По факту полностью или частично было выполнено 51 мероприятие. На практике же это означало, что большинство документов, которые должны были быть введены в действие, находилось в стадии доработки или согласования в самом правительстве. А ведь многие из них представляли собой законопроекты, которым еще предстояло пройти через Федеральное Собрание. (Мониторинг хода

случае только-только прошли согласование в Правительстве и имели невысокие шансы быть одобренными депутатами, так как некоторые правительственные ведомства намеревались противодействовать их принятию тенью—на стадии прохождения через Думу.

Законопроекты по дерегулированию с трудом продвигались через Правительство, так как задевали интересы большинства ведомств, не желавших поступаться своими полномочиями. Новые разделы Налогового кодекса (прежде всего налогообложение прибыли предприятий) застряли в думских комитетах: был запущен практически бесконечный процесс согласования интересов отдельных отраслей и секторов экономики (обладавших мощным лоббистским потенциалом), которые стремились обеспечить себя максимальным количеством льгот, апеллируя к специфике той или иной отрасли и необходимости активизации в ней инвестиционной деятельности. Аналогичным образом обстояли дела с налогообложением дохода от эксплуатации природных ресурсов, где стремление учесть все возможные нюансы различных месторождений вело к дальнейшему усложнению системы обложения, тем самым усиливая ее «коррупциогенность». В многочисленных согласованиях увязли пенсионное и земельное законодательства. В Думе столкнулись три версии нового Трудового кодекса. Реформа РАО «ЕЭС» вызвала острейшую борьбу внутри самой исполнительной власти, к которой в качестве возможных арбитров были подключены губернаторы. Разработанная и одобренная правительством новая система таможенного тарифа так и не была введена в действие.

Правда, была одобрена концепция реформы железнодорожного транспорта, однако принятая модель трансформации ориентировалась на идеи, изначально выдвигавшиеся МПС (создание супермонополии ОАО «РЖД» как исходного пункта реформы), что вызывало сомнения в прозрачности и эффективности дальнейших шагов и потому не особенно воодушевляло инвесторов.

Наконец события, связанные с выплатой долга Парижскому клубу в начале 2001 года, также не способствовали укреплению благоприятного имиджа новой волны российских реформ. Все здесь было неудачно: и попытка одностороннего отказа от выплаты долга, и выплеснувшаяся на публику ожесточенная полемика внутри исполнительной власти (между Правительством и Администрацией Президента), и отказ от первоначально принятого решения. Даже если принятое в итоге решение соблюдать график выплаты долга признать по существу своему справедливым и экономически наиболее целесообразным, такого рода колебания власти никогда не идут на пользу восприятию ее в глазах общества.

Словом, к весне 2001 года стала очевидной необходимость предпринять какие-то действия для существенного и быстрого выправления ситуации. И вскоре стало очевидно наступление нового этапа консолидации власти, которая осуществлялась одновременно в двух направлениях.

С одной стороны, активизировались процессы политической консолидации – как в законодательном корпусе, так и в обществе. По мере трансформации Совета Федерации в постоянно действующую палату из новых ее членов было сформировано полупоформальное объединение «Федерация», жестко ориентированное на поддержку инициатив исполнительной власти и по сути получившей контрольный пакет в Совете Федерации. Тем самым было нарушено неписаное правило о внефракционности верхней палаты и ее ориентации исключительно на интересы регионов. Процесс консолидации Совета Федерации вокруг исполнительной власти завершился к концу

2001 года с уходом из нее последних руководителей регионов, ~~и избранием вместо Е.Строева представителя Санкт-Петербурга С.Миронова.~~

Важные процессы протекали и среди организаций, представленных в Государственной Думе. Объединение «Единства», «Отечества» и «Всей России» в общероссийскую партию означало формирование пропрезидентского большинства в нижней палате. Раньше, в 2000 году, большинство это было *фактическим* - пропрезидентские фракции всегда могли блокироваться или с правыми, или с левыми, однако для обеспечения поддержки правительственных инициатив неизбежен был поиск взаимопонимания, формирование большинства для каждого вносимого законопроекта. Теперь же возникает ситуация автоматической поддержки любой инициативы исполнительной власти. Впервые в новейшей российской истории у власти в стране оказывается правительство парламентского большинства.

Это, естественно, значительно упрощает осуществление правительственного курса. Однако одновременно резко возрастает ответственность, лежащая на Кабинете за качество разрабатываемых и вносимых в парламент решений, поскольку теперь высока вероятность включения механизма «машины голосования». Тем более, что поддержка парламентом правительства является не прямой, а опосредованной отношениями с ~~Президентом~~президентом: именно его, а не правительство, поддерживает, строго говоря, думское большинство; и поддержка эта является в значительной мере персонифицированной и деидеологизированной. Тем самым возможность тщательной экспертизы вносимых инициатив заметно снижается - для парламентского большинства источник законопроекта будет более важен, чем его существо. Поэтому именно в правительстве теперь будет концентрироваться реальный центр принятия решений в области экономической политики.

С *другой стороны*, заметно активизировалась работа правительства по доработке и проведению в Думе социально-экономических законопроектов. От правительственных ведомств потребовали быстрого согласования документов. В Думу были внесены законопроекты по дерегулированию, по пенсионной реформе~~са~~. Отчасти исполнительная власть пошла на компромиссы - прежде всего это касалось Земельного кодекса, из которого были исключены вопросы оборота земель сельскохозяйственного назначения. Трудовой кодекс стал, скорее, объектом формального, а не реального компромисса - правительство взяло за основу проект, разработанный рядом депутатов, однако документ этот был весьма близок к правительственной позиции.

Наконец, в налоговом законодательстве удалось осуществить прорыв, сопоставимый с достижениями 2000 года. После длительных и бесплодных согласований уровень налогообложения прибыли и возможных льгот правительство и Дума пошли на решительный шаг - налог на прибыль был резко снижен (до уровня 24%) с одновременной отменой практически всех льгот, в том числе инвестиционного характера. Аналогичные решения были приняты и по ресурсным налогам, которые были сведены к одному - налогу на добычу полезных ископаемых - при максимальном упрощении его администрирования.

В реформировании естественных монополий также наметились определенные подвижки. Правительство одобрило концепции реформирования МПС и РАО «ЕЭС», а в «Газпроме» произошла смена руководства. Разумеется, это только начало, и сами принятые концепции сталкиваются с острой критикой со стороны различных политических и экономических групп. Пока, впрочем, речь идет преимущественно о предварительных стадиях в осуществлении реформ - разрабатываются базовые нормативные акты, которые должны быть внесены в правительство и в Думу. Реально о характере трансформации можно будет судить тогда, когда эти документы выйдут от их разработчиков и станут предметом дискуссии в законодательном корпусе.

Таким образом, в настоящее время работа по правовому обеспечению намеченных институциональных реформ находится в самом разгаре. Несмотря на заметные продвижения вперед, о реальном прорыве говорить пока рано. Ряд аспектов законотворческой деятельности, их успешное развитие или пробуксовка могут рассматриваться в качестве критериев эффективного продвижения реформ. Среди них:

- принятие Закона о регулировании оборота земель сельскохозяйственного назначения. ~~Основным вопросом здесь является, естественно, готовность или неготовность исполнительной власти настаивать на распространении конституционного положения о частной собственности на землю на сельхозугодья;~~

- перспективы принятия Гражданского Кодекса. Наиболее важными вопросами здесь являются принятие 3-й части ГК, а также внесение поправки в часть 2-ю, сокращающей срок исковой давности по приватизационным сделкам с десяти до трех лет;

- дальнейшие шаги по принятию Налогового Кодекса;

- принятие находящегося в Думе пенсионного законодательства. Особенно важным здесь является вопрос о формировании эффективного механизма функционирования частных пенсионных фондов, их конкуренции между собой и устойчивости на рынке;

- перспективы развития работы по дерегулированию. Принятые законы о регистрации, лицензировании и контрольно-инспекционной деятельности являются только первыми шагами в этом направлении. Эти законы должны быть конкретизированы в поправках в нормативные акты, регулирующие деятельность милиции, санэпиднадзора и других инстанций, а также принятием еще ряда законопроектов по регулированию предпринимательской деятельности (о сертификации и стандартизации, об организациях саморегулирования).

Продвижение в решении перечисленных выше задач станет важным шагом в формировании в России институциональной системы, соответствующей современным представлениям о рыночной демократии в постиндустриальную эпоху. Однако при всей важности решения этих задач, к ним не сводится список главных приоритетов, которые должна будет решать страна в 2002 году и которые будут доминировать на повестке дня исполнительной власти, идущей к президентским выборам.

~~3. Стратегические приоритеты социально-экономической политики современной России в повестке реформ на 2002-2003 годы.~~

Центральной задачей экономической политики России в настоящее время и на среднесрочную перспективу остается обеспечение условий для высоких темпов экономического роста при одновременной структурной трансформации экономики страны в логике постиндустриализма. Речь идет о решении задач догоняющего развития – тех самых, которые примерно столетие назад уже приходилось решать России, но тогда еще применительно к вызовам индустриальной эпохи. Здесь же мы лишь обратим внимание на те факторы и механизмы социально-экономической политики, которые выдвинулись в России на передний план в настоящее время.

В настоящее время наметился новый поворот дискуссии по вопросу о механизме выхода на траекторию устойчивого экономического роста. В 2000 году при подготовке Стратегической программы обозначились три принципиальных варианта политики консолидации роста: дирижистский (через усиление регулирующей и перераспределительной роли государства, через его прямое участие в инвестиционной деятельности), либеральный (через радикальное снижение реальной бюджетной нагрузки) и институциональный (разработка и внедрение «правил игры»),

стимулирующих предпринимателей и инвесторов к работе в России)¹⁰. В своей Стратегической программе ~~п~~равительство фактически избрало третий из перечисленных выше подходов. Однако практическое развитие событий — как в экономической политике~~е~~н, так и в деятельности бизнеса — поставило на повестку дня новые вопросы.

Вновь обозначились три возможных варианта построения отношений власти и бизнеса в современной России. Это, во-первых, проведение государством активной промышленной политики; во-вторых, повышение инвестиционной (и вообще организаторской) роли конгломератов крупнейших фирм (финансово-промышленных групп, или вертикально-интегрированных компаний), а также, в-третьих, развитие и укрепление институтов современной рыночной демократии. Эти три подхода генетически связаны по крайней мере с двумя из перечисленных выше трех альтернативных стратегий. Однако главное различие состоит в том, что, если дискуссия 2000 года носила несколько умозрительный характер и в основном основывалась на представлениях экономистов о желательном пути развития, то теперь выводы основываются на анализе тех тенденций, которые наблюдаются в развитии отечественной экономики.

~~Точнее,~~ ~~Э~~тих тенденций — две. С одной стороны, ~~п~~равительство более или менее последовательно реализует концепцию институциональной трансформации, предпринимает усилия для создания благоприятного инвестиционного климата. С другой стороны, резко активизировались процессы формирования вертикально-интегрированных компаний, которые, вбирая в себя разнородные производственные структуры и банки, начинают проводить активную инвестиционную политику. Считается, что в рамках подобного образования создается более благоприятный инвестиционный климат, так как инвестирование внутри корпорации ведет к существенному снижению транзакционных издержек, которые связаны с ограниченностью возможностей государства обеспечить соблюдение условий контракта¹¹.

Результаты протекания обоих процессов в 2001 году не давали повода для особого оптимизма. Несмотря на все усилия ~~п~~равительства по улучшению законодательства, несмотря на повышение рейтингов страны мировыми агентствами, инвестиционная активность в России остается на довольно низком уровне. Разумеется, отчасти это связано с инерционностью принятия соответствующих решений, отчасти — невысокой оценкой инвесторами способности властей обеспечить соблюдение своего же законодательства. Неоднозначные оценки вызывает и деятельность бизнес-групп. При всей инвестиционной активности вызывает опасения их монополистические тенденции (особенно на локальных рынках), растущая ~~растущие~~ политическая мощь, стремление поставить под контроль решения федеральной власти, не говоря уже о властях региональных. Естественно поэтому, что в обществе начались дискуссии о путях подхлестывания экономического роста, преодоления ограниченности (или негативных тенденций) обоих из перечисленных направлений политики.

Один вариант развития событий связан с активизацией промышленной политики государства. Он предполагает выделение структурных (прежде всего отраслевых) приоритетов и поощрение соответствующих инвестиций; существенное расширение государственного спроса и использование его как важнейшего фактора повышения деловой активности; укрепление реального курса рубля для облегчения импорта

¹⁰ См. подробнее: ИЭПП. Российская экономика в 2000 году: Тенденции и перспективы. М.: ИЭПП, 2001. С. 18.

¹¹ См. подробнее: Дынкин А.А., Соколов А.А. Интегрированные бизнес-группы — прорыв к модернизации страны. М., 2001. С. 13.

необходимого оборудования и комплектующих; возможно, поддержка отраслей импортозамещения при помощи мер тарифной политики. Опора на развитие интегрированных бизнес-групп неотделима от этой модели, поскольку последние теоретически могут рассматриваться как инструменты и проводники промышленной политики государства. Главными недостатками такой модели являются: принципиальная невозможность в условиях постиндустриального общества выбора отраслевых приоритетов, очень высокая цена ошибки такого выбора, не говоря уже о неоднократно подтверждавшейся на практике низкой эффективности государственных инвестиций. К тому же промышленно-финансовые конгломераты склонны навязывать свои интересы обществу как путем «национализации убытков», так и добиваясь от власти максимального ограничения конкуренции со стороны иностранных компаний.

Другой вариант предполагает активизацию усилий государства по привлечению частных инвестиций как в экспортно-ориентированные отрасли, так и в отрасли импортозамещения. На это должна быть нацелена макроэкономическая, институциональная и внешняя политика государства. Макроэкономическая политика, в отличие от вышеописанной модели, ориентируется здесь на ограничение роста реального курса рубля и снижение реальной бюджетной нагрузки на экономику (при росте абсолютных размеров бюджета). Активизируется работа по созданию благоприятных предпосылок для инвестора – как общего характера (снижение налогового бремени, снятие бюрократических барьеров предпринимательства, повышение эффективности судебной системы и т.п.), так и специального характера (свободные экономические зоны, соглашения о разделе продукции и др.). Наконец, ведется работа по расширению участия России в мирохозяйственных связях, включая вступление в соответствующие международные организации, а также сближение национального хозяйственного законодательства с законодательством других рыночных стран.

В жизни описанные две модели экономической политики не являются абсолютно противоположными¹². Они, конечно, альтернативны по своему существу, однако политическая тактика может в какой-то мере сочетать их, уравнивая отдельные недостатки и выпячивая достоинства. Например, при определенных обстоятельствах может быть целесообразно и использование государственного спроса как инструмента стимулирования экономического роста, если он только не связан с бюджетным популизмом и не является результатом кредитования бюджета денежными властями. Не говоря уже о том, что реальное развитие событий не зависит только от решений правительства, которые сами ограничены тенденциями, объективно складывающимися в народном хозяйстве.

Скажем, с высокой степенью вероятности можно предположить, что развитие вертикально-интегрированных компаний будет одной из неперенных особенностей развития страны в ближайшие годы, что они скорее всего будут играть важную роль как в инвестиционной сфере, так и на политической арене. Это значит, что правительство должно разработать адекватные такому развитию событий меры макроэкономической и институциональной политики, которая бы поддерживала инвестиционную активность финансово-промышленных групп и одновременно нейтрализовывала бы их тенденции к монополизации рынка на федеральном и

¹² В этом, кстати, состоит одно из важнейших отличий нынешней ситуации от ситуации большей части 90-х годов. На первом этапе посткоммунистических преобразований представителями разных групп интересов и политических сил выдвигались абсолютно несовместимые требования к проведению экономической политики: инфляционная накачка или жесткая стабилизация, бездефицитный бюджет или поддержка отечественного товаропроизводителя из бюджета, либерализация внешнеэкономической деятельности или меры жесткого протекционизма. Список можно еще долго продолжать.

региональном уровнях. Причем ~~у~~ власти имеется достаточно рычагов для решения подобной задачи.

В случае такого развития событий (а он представляется весьма вероятным) на передний план выдвигается три сферы экономико-политических решений, которые должна будет ~~решать-принимать~~ власть.

Во-первых, последовательное проведение либеральной внешнеэкономической политики. Ключевым моментом здесь ~~выступает-является~~ вступление в ВТО. Именно открытость российского рынка для конкуренции со стороны иностранных товаропроизводителей является одним из основных факторов ~~противодействия~~ препятствующим монополистическим тенденциям крупнейших отечественных компаний. Недаром некоторые из них в 2001 году активизировали усилия по противодействию вступлению России в ВТО. Вместе с тем, движение в этом направлении не означает принципиального отказа от всякой защиты отечественного производства, что может достигаться, скажем, мерами курсовой политики.

Во-вторых, исключительно актуальным становится проведение глубоких реформ в тех сферах общественной жизни, которые находятся вне экономики, но оказывают существенное (а подчас и определяющее) влияние на экономическую активность. Это реформы судебной системы, государственного управления (включая правоохранительную деятельность) и военная реформа. От позитивных изменений в этих сферах зависит общий предпринимательский климат в стране (прежде всего снижение трансакционных издержек), а также возможность противодействия попыткам крупнейших фирм поставить под контроль институты государственной власти.

В-третьих, проведение специальной политики стимулирования предпринимательства. В центре этой работы должны находиться антимонопольная политика и поддержка конкуренции, для чего особенно важны комплекс вопросов дерегулирования (снижение административных барьеров в предпринимательской деятельности), а также поощрение инновационного сектора и малого бизнеса. Все это факторы формирования благоприятной институциональной рыночной среды постиндустриального общества.

Перечисленные три группы вопросов в совокупности и задают набор приоритетов социально-экономической политики государства на ближайшие несколько лет.

~~4.~~ *Европейские экономические институты как ориентиры институциональных реформ на среднесрочную перспективу.*

В 2001 года состоялось событие, которое может оказаться ключевым для развития посткоммунистической России. В мае на саммите Россия~~н~~ - ЕС была высказана идея о целесообразности формирования единого европейского экономического пространства.

~~Идея~~ Зоны свободной торговли между ЕС и Россией была сформулирована еще в Соглашении о партнерстве и сотрудничестве (СПС), подписанном на Корфу 24 июня 1994 год и вступившем в силу 1 декабря 1997 года. В качестве одной из целей партнерства было провозглашено «создание необходимых условий для учреждения в будущем зоны свободной торговли между Россией и сообществом, охватывающей в основном всю торговлю товарами между ними, а также условий для реализации свободы учреждения компаний, трансграничной торговли услугами и движения капитала». В 1998 году намечалось изучить вопрос о том, насколько позволяют обстоятельства начать переговоры относительно зоны свободной торговлиЗСТ.

Задача «интеграции России в общеевропейское экономическое и социальное пространство» была сформулирована и в Коллективной стратегии ЕС по отношению к России (3-4 июня 1999 года), в которой говорится о «создании в будущем между ЕС и

Россией *зоны свободной торговли*», а затем и *единого экономического пространства* в результате постепенного сближения законодательств и стандартов.

В этих предложениях пока еще остается много недоговоренностей и нечеткости¹³. Однако при всех неясностях ~~и недоговоренностях~~, при всех технических и правовых проблемах, с которыми столкнется практическая реализация подобной идеи, заявление о формировании единого экономического пространства трудно переоценить. По сути, речь идет о формировании принципиальных институциональных ориентиров социально-экономической трансформации России, своего рода целевых установок посткоммунистических реформ. Впервые после краха коммунизма российское общество может прийти к осознанию и формулированию долгосрочной траектории своего развития. Если это так, то Россия получит одновременно и достаточно ясный набор критериев, по которым можно будет оценивать принимаемые экономикополитические решения и результаты их реализации.

Именно на адаптацию европейских институтов ориентировала *по существу своему* уже Стратегическая программа до 2010 года. Теперь этот акцент может быть конкретизирован и представлен в явной форме. При описании целевого состояния среднесрочного развития в качестве общих стратегических ориентиров могли бы выступить критерии вступления страны в Европейское сообщество. Критерии вступления в ЕС можно рассматривать как некоторые **институциональные рубежи**, к которым Россия намерена подойти в ходе своего развития в следующие 10-15 лет. Эти критерии достаточно проработаны и вполне соответствуют культурному и экономическому развитию современной России. Уровень экономического развития, уровень образования, структура ВВП, социальная структура населения, да и сама существующая политическая система, делают выбор в пользу европейских критериев наиболее естественным и целесообразным.

Вывод о целесообразности использования европейских критериев в качестве стратегических ориентиров развития России требует, однако, сделать несколько уточнений.

Во-первых, использование этих параметров в качестве базовых не должно отождествляться с задачей вступления в ЕС. Последнее является вопросом политическим, и в настоящее время российское общество еще не готово обсуждать подобную проблему.

Во-вторых, параметры эти на сегодня являются расплывчатыми. Необходима специальная работа по переложению Маастрихтских и Копенгагенских критериев, а также специальных докладов Европейской комиссии (по оценке уровня готовности отдельных стран) для выработки более конкретных целевых установок для России.

В-третьих, нецелесообразно непосредственное (или даже максимально близкое) приложение всех критериев ЕС к российской практике. По некоторым социально-экономическим решениям (институтам) Россия уже в настоящее время опережает ЕС. Прежде всего, это касается налоговой системы, бюджетной политики (ориентация на бездефицитный бюджет), трудового законодательства. В общем надо признать и то, что аграрная политика современной России (и прежде всего принципы взаимоотношений

¹³ ~~Дело в том, что в~~ Европе уже существует Европейское экономическое пространство (European Economic Area - ЕЕА), которое включает в себя страны ЕС, а также Норвегию, Исландию и Лихтенштейн. Последние три страны и Швейцария ~~входят~~ также в Европейскую зону свободной торговли. Участие в ЕЕА предполагает не только формирование "общего рынка", но и существенное продвижение по пути гармонизации законодательства. Фактически участие в ЕЕА означает принятие входящими в него странами законодательства и стандартов ЕС. Вместе с тем, ~~участие ЕЕА~~ оно не предполагает формирования наднациональных органов (за исключением механизма разбирательства споров).

между государством и аграрным сектором) является сегодня гораздо более эффективной, нежели в ЕС. Нецелесообразно принятие решений, формально сближающим российские институты с европейскими, однако ослабляющими конкурентные преимущества России.

В-четвертых, это должны быть критерии, разрабатываемые в России и для России. Это ни в коем случае не могут быть параметры, разработанные совместно с ЕС или под контролем европейских структур. Суть данного решения – определение Россией собственных ориентиров, но не оформление стремления вступить в ЕС.

Оставаясь в рамках экономической проблематики, адаптация европейских критериев должна происходить прежде всего в следующих направлениях: 1) существование функционирующей рыночной экономики; 2) способность обеспечивать эффективное функционирование конкурентного механизма и рыночных сил (дерегулирование и создание благоприятных условий для развертывания конкуренции, стабильность законодательства и прозрачность бюджетной политики); 3) проведение структурной реформы, особое внимание в которой должно уделяться защите собственности, эффективности законодательства о банкротстве, эффективности налоговой системы, стабильности банковской системы, устойчивости финансовых рынков; 4) денежная и бюджетная политика, обеспечивающая стабильный экономический рост; 5) создание адекватных европейским стандартам административных и государственных институтов.

Финансовые нормы конкретизируются Маастрихтскими соглашениями. Данные соглашения вводят следующие критерии: 1) стабильность цен (уровень инфляции не может превышать более чем на 1,5% средний уровень инфляции трех государств с наименьшим уровнем инфляции); 2) дефицит (национальные дефициты бюджета должны быть ниже 3%); 3) долги (государственный долг не может быть выше 60% ВВП); 4) стабильность валютных курсов (национальная валюта не должна быть девальвирована в течение последних 2 лет и должна оставаться в пределах колебаний курсов на уровне 2,5%, предусмотренном Европейской валютной системой); 5) долгосрочные процентные ставки не должны превышать 2 процентных пунктов над средним уровнем этого показателя по трем странам ЕС с наиболее стабильными ценами.

Отталкиваясь от приведенного перечня проблем, особый интерес в настоящее время представляет соблюдение критериев, связанных с созданием функционирующей рыночной экономики, способностью обеспечить эффективное функционирование конкурентного механизма и рыночных сил, структурной реформой и адаптацией стандартов. Административная реформа также представляет интерес в той части, в какой она не касается процедур, непосредственно связанных с вступлением в ЕС.

Комплекс же задач, связанных с макроэкономическими проблемами, разумеется, не теряет свою важность, но их острота в последние годы стала значительно меньше. Нетрудно заметить, что по ряду этих критериев Россия в настоящее время ориентируется на гораздо более жесткие параметры, чем это требует членство в ЕС.

При благоприятном развитии событий положение России в Европе в стратегической перспективе могло бы быть схоже с нынешним партнерством между ЕС и Норвегией (имеется в виду прецедент, а не конкретные формы).

Естественными этапами на пути движения к европейским институтам является вступление России во Всемирную торговую организацию и в Организацию экономического сотрудничества и развития (формальная заявка на вступление в ОЭСР была подана еще в 1996 году).

~~5. Экономические вызовы текущей экономической конъюнктуры.~~

События 11 сентября 2001 года и общее ~~енижение—состояние~~ мировой экономической конъюнктуры являются двумя основными факторами, которые будут определять развитие российской экономики в ~~наступающем—2002~~ году. Причем при всем драматизме событий их влияние на отечественную экономику не должно интерпретироваться однозначно негативно. Ведь помимо внешних, объективных факторов существует и сознательная реакция, набор возможностей смягчать негативные последствия, а иногда даже обращать их себе на пользу.

Скажем, политическое развитие событий в настоящее время оборачивается на пользу России, поскольку после 11 сентября тенденция ее сближения с Западом получила мощный импульс. А падение цен на нефть, будучи дискомфортной с бюджетной точки зрения, может оказаться важнейшим стимулом активизации структурной перестройки. Словом, очень многое зависит от ~~адекватности—~~действий власти, от ее способности принимать эффективные и адекватные складывающимся обстоятельства решения.

В условиях ~~енижающейся мировой конъюнктуры и связанной с этим падением~~ цен на основные продукты российского экспорта ~~основная—главная~~ проблема для страны состоит в том, чтобы не допустить развития по популистскому варианту. Тем более, что обстоятельства как раз провоцируют принятие популистских решений для поддержания экономического роста.

По нашему мнению, ~~в складывающихся обстоятельствах~~ российские власти должны будут предпринять следующие основные действия.

В области ~~денежной политики~~ пойти на плавную реальную девальвацию рубля, следуя за той объективной динамикой, которая будет складываться на валютном рынке. Это полезно с разных точек зрения. Во-первых, позволит укрепить положение отечественного товаропроизводителя на внутреннем рынке, чьи позиции за последнее время существенно ослабли в связи с ростом реального курса рубля в 2000-2001 годах. Во-вторых, не допустить чрезмерного снижения валютных резервов. В-третьих, низкий реальный курс может стать дополнительным фактором притока инвестиций в страну (снижение деловой активности в мире является не самым благоприятным для этого фоном, однако с учетом объема вывезенного капитала возможности его репатриации остаются значительными). В-четвертых, такая политика не будет провоцировать спекулятивную игру против рубля.

Напротив, укрепление рубля или поддержание нынешнего его уровня стало бы опасным испытанием для валютных резервов страны, потребовало бы ужесточения таможенного контроля (а возможности власти в этой области являются более чем скромными). Кроме того, эта политика, скорее всего, привела бы к ослаблению доверия к денежным властям ~~со~~ стороны финансового сектора, поскольку состояние валютных резервов в совокупности с ожидаемыми объемами операций по долгу не позволят Центробанку защищать сильный рубль в течение длительного периода времени. А это сделало бы атаки на рубль практически неизбежными.

В области ~~бюджетной политики~~ важно совершить маневр, не допуская отказа от принципа сбалансированности и в то же время более активно задействуя бюджет как фактор поддержания деловой активности. Это возможно только при проведении глубокой реформы бюджетного сектора. Прорыв, достигнутый в предыдущие два года в области доходов бюджета (в налоговой сфере), теперь должен быть дополнен адекватными решениями в сфере бюджетных расходов. Речь идет не о прямолинейном сокращении расходов, а о комплексе организационных, политических и структурных мер, обеспечивающих существенный рост эффективности использования бюджетных средств. Предстоит пересмотреть роль и функции основных получателей бюджетных

ресурсов, бюджетные процедуры и др. А на этой основе можно было бы и предпринять шаги по использованию бюджетных ресурсов на поддержании экономического роста, концентрируя их на наиболее эффективных с точки зрения роста направлениях.

Подчеркнем еще раз: мы не выступаем здесь против использования государственного спроса в целях стимулирования деловой активности. Мы лишь утверждаем, что эта политика не может быть эффективной при нынешней структуре бюджетополучателей и нынешних процедурах распределения бюджетных средств. Именно поэтому в нынешних условиях реформа бюджетных расходов становится не только важной задачей правительства, но задачей критически необходимой. И именно эта реформа может стать ключевым звеном в решении задачи структурной трансформации страны, ослаблении ее зависимости от конъюнктуры мировых цен на энергоносители.

Проведение этих реформ еще более повышает актуальность тех неэкономических, но тесно связанных с экономикой преобразований, о которых выше уже шла речь: судебной, административной и военной. Первая обеспечивает основную институциональную предпосылку развития в стране устойчивой деловой активности, дополняя меры денежной и бюджетной политики по репатриации вывезенного капитала. Вторая и третья являются важнейшими условиями повышения эффективности бюджетных расходов.

Наконец, все эти меры в условиях падения цен на нефть и энергичного политического сближения с Западом позволили бы активизировать переговоры об условиях выплаты советского долга с возможностью списания определенной его части. Этот аспект должен приниматься во внимание при принятии решений о сотрудничестве с ОПЕК, готовности снижать экспорт нефти. Между этими двумя направлениями существует очевидный конфликт.

• * *
• *

Российское правительство в общем успешно выдержало испытание высокими ценами на нефть, не допустив принятия хорошо известных по прошлому популистских решений. Однако сейчас предстоит новое испытание – низкими ценами на основные продукты отечественного экспорта. Если мы пройдем его успешно, без существенной экономической и политической дестабилизации – это будет означать, что Россия полностью преодолела кризисы переходной эпохи, что российская элита консолидировалась, и страна способна устойчиво функционировать в постиндустриальном мире.

Раздел 1. Денежно-кредитная и бюджетная сферы

1.1. Денежно-кредитная и валютная политика

Анализируя характер процессов в денежно-кредитной сфере и политику Центрального банка РФ в 2001 году, следует в первую очередь отметить относительную стабильность данного сектора экономики по сравнению с ситуацией, наблюдавшейся в предыдущие несколько лет. Так, Банк России практически полностью контролировал как динамику инфляции (по крайней мере, в части, определяемой денежным предложением), так и валютный и денежный рынки. При этом круг инструментов денежно-кредитной политики еще более сузился: в 2001 году не изменялась ставка рефинансирования, норма обязательных продаж экспортной выручки была понижена с 75% до 50%, роль рынка государственных ценных бумаг оставалась незначительной. Эмиссия облигаций Банка России, появившихся на рынке осенью 2001 года, явилась, скорее, пилотным проектом. В частности, на аукционах по размещению двух выпусков облигаций Банка России на сумму 4 млрд. рублей, состоявшихся 6 сентября 2001 года, данный вид ценных бумаг оказался практически не востребован рынком. Были размещены немногим более 21% предложенных бумаг при средней доходности около 9,8% годовых. Аукционы по размещению облигаций Банка России с 19 по 21 декабря были признаны несостоявшимися, поскольку объем размещенных облигаций не превысил 5% от объема эмиссии.

Фактически, денежные власти использовали только один инструмент – интервенции на валютном рынке. Однако, в 2001 году ЦБ РФ, благодаря значительным золотовалютным резервам, имел возможность вести себя более гибко, покупая или продавая доллары в зависимости от требований ситуации.

В целом можно выделить следующие ключевые моменты в денежно-кредитной сфере и валютной политике, характерные для 2001 г.:

- Стабилизация инфляционных процессов одновременно с ростом влияния на динамику инфляции немонетарных факторов (повышение регулируемых цен естественных монополий);
- Плавная динамика номинального обменного курса рубля, сохранение низких темпов ревальвации российской национальной валюты;
- Накопление рекордных объемов золотовалютных резервов;
- Начало процесса либерализации валютного контроля;
- Замедление роста спроса на деньги и уровня монетизации экономики;
- Рост капитализации банковской системы и доверия населения к банковским вкладам;
- Решение проблемы «избыточной ликвидности» в банковской системе через стимулирование вложений в иностранные активы и остатки средств на счетах государственных органов;
- Расширение предложения денег банковской системой путем кредитования частного сектора, ослабление рациионирования кредита.

Далее перейдем к более подробному рассмотрению указанных выше вопросов.

Инфляционные процессы

В 2001 году инфляция в России (по индексу потребительских цен) составила 18,8% (20,1% в 2000 году), что является вторым наименьшим значением данного

показателя за всю историю наблюдений (в 1997 году – 11%). По сравнению с 2000 годом темп роста потребительских цен снизился примерно на 1,36 процентных пункта. В то же время, размах колебаний месячных темпов роста ИПЦ в 2001 году был значительно шире, чем в 2000 году (Рисунок 1).

РИСУНОК 1.



Источник: Госкомстат России.

В январе 2001 года прирост потребительских цен составил 2,8% (почти 40% в годовом исчислении), что является самым высоким показателем с июня 1999 года. Высокие темпы роста потребительских цен сохранились и в феврале (2,3%). Наибольшими темпами в течение данных месяцев росли цены на услуги (на 4,6% и 4,3%, соответственно). В 2001 году на сезонные колебания цен наложился ряд специфических факторов, способствовавших более сильному росту цен на протяжении не только января, но и в последующем месяце, что противоречит многолетней сезонной динамике индекса потребительских цен, наблюдаемой в 1994–2000 годах, когда после январского всплеска инфляции темпы роста цен уже в феврале быстро снижались.

Во-первых, на протяжении 2000 года продолжал накапливаться разрыв в темпах роста потребительских цен и цен производителей, и на начало 2001 года пришла очередная попытка сократить отставание. Во-вторых, сезонное повышение цен на услуги и тарифов естественных монополистов в 2001 году было относительно сильнее, чем это было в предыдущие годы. В-третьих, в 2001 году повышение цен и тарифов на услуги и товары естественных монополистов оказалось растянутым на несколько месяцев, что в значительной степени объясняет сохранение высоких темпов инфляции и в феврале. В-четвертых, неопределенность ситуации с исполнением федерального бюджета в 2001 году при необходимости обслуживания и погашения внешнего долга по оригинальному графику платежей, в феврале 2001 года усилила ожидания более быстрой девальвации рубля и, соответственно, инфляционные ожидания.

Темпы роста потребительских цен начали снижаться только во второй половине февраля – марте 2001. Тем не менее за первый квартал 2001 года инфляция достигла

7,2% (около 30% в годовом исчислении). Для сравнения - за первый квартал 2000 года потребительские цены выросли лишь на 4%. По категориям товаров инфляция в первом квартале распределилась следующим образом: индекс цен продовольственных товаров составил 7,3%, индекс цен непродовольственных товаров вырос на 4,0% (рост индекса непродовольственных цен был в значительной степени связан с введением новых таможенных правил и временным сокращением импорта теле- и радиотоваров); услуги стали дороже на 12,9% (в том числе жилищно-коммунальные услуги – на 19,6%, услуги пассажирского транспорта – на 10,5%). Анализ товарных индексов цен показывает, что основными факторами роста цен в первом квартале стали сезонные эффекты (на продовольственные товары) и повышение цен на услуги естественных монополий (ЖКХ и транспорт).

Во втором квартале месячные темпы роста потребительских цен оставались стабильными на уровне 1,6–1,8% (Рисунок 1). При этом сдерживающим фактором для роста инфляции являлся стабильный номинальный обменный курс рубля, обеспечивший более низкие темпы роста цен на непродовольственные товары. В этот период стало ослабевать влияние повышения регулируемых цен, но выросла роль сезонных факторов. Таким образом, в целом за первое полугодие 2001 года инфляция достигла 12,7% (27% в годовом исчислении). Примечательно, что хотя соотношение между индивидуальными индексами цен в 2001 году практически не изменилось по отношению к 2000 году, абсолютные темпы инфляции оказались выше (9,5% в 2000 году).

С июля 2001 года отмечалось резкое замедление темпов инфляции. В июне индекс потребительских цен увеличился только на 0,5%, в августе темп роста потребительских цен снизился до нулевой отметки, в сентябре рост ИПЦ составил 0,6%. Более низкие значения инфляции регистрировались до этого летом 1998 года. Наибольший вклад в замедление инфляции вновь внесли сезонные факторы, в частности, цены на плодоовощную продукцию снизились за август на 14,8%. Таким образом, прирост цен по итогам трех кварталов 2001 года оказался таким же как за соответствующий период прошлого года (14,1%).

Новое усиление инфляционных процессов началось в конце сентября 2001 года. Ускорение темпов роста цен было вызвано как ослаблением сезонных факторов, так и влиянием денежной эмиссии, осуществленной в апреле – июле 2001 года. Напомним, что в октябре 2000 года также был зафиксирован локальный максимум роста ИПЦ. В октябре 2001 года прирост индекса потребительских цен составил 1,1%. Кроме того, в четвертом квартале снова ускорились темпы роста цен на услуги (1,9% – в октябре, 1,5% – в ноябре).

Подводя итоги года, можно выделить три основные черты, характеризующие развитие инфляционных процессов в российской экономике в 2001 году:

- во-первых, резко возросла роль немонетарных факторов, связанных с регулированием (повышением) цен на тарифы и услуги естественных монополий для населения. Так, отраслевая структура ИПЦ показывает, что индекс цен на продовольственные товары вырос на 17,1%, на непродовольственные товары – на 12,7%, тогда как индекс цен на услуги увеличился на 36,9% (в том числе, индекс цен на услуги ЖКХ – на 56,8%). В то же время, индекс цен производителей в 2001 году вырос только на 10,6%;

- во-вторых, в 2001 году нарушился внутригодовой цикл инфляции, связанный с графиком выплат России по внешнему долгу. В частности, потребность Министерства финансов РФ в валюте для выплат по долгам Парижскому клубу обозначилась уже в феврале – начале марта, а не в апреле – мае. Таким образом, усиление эмиссионной

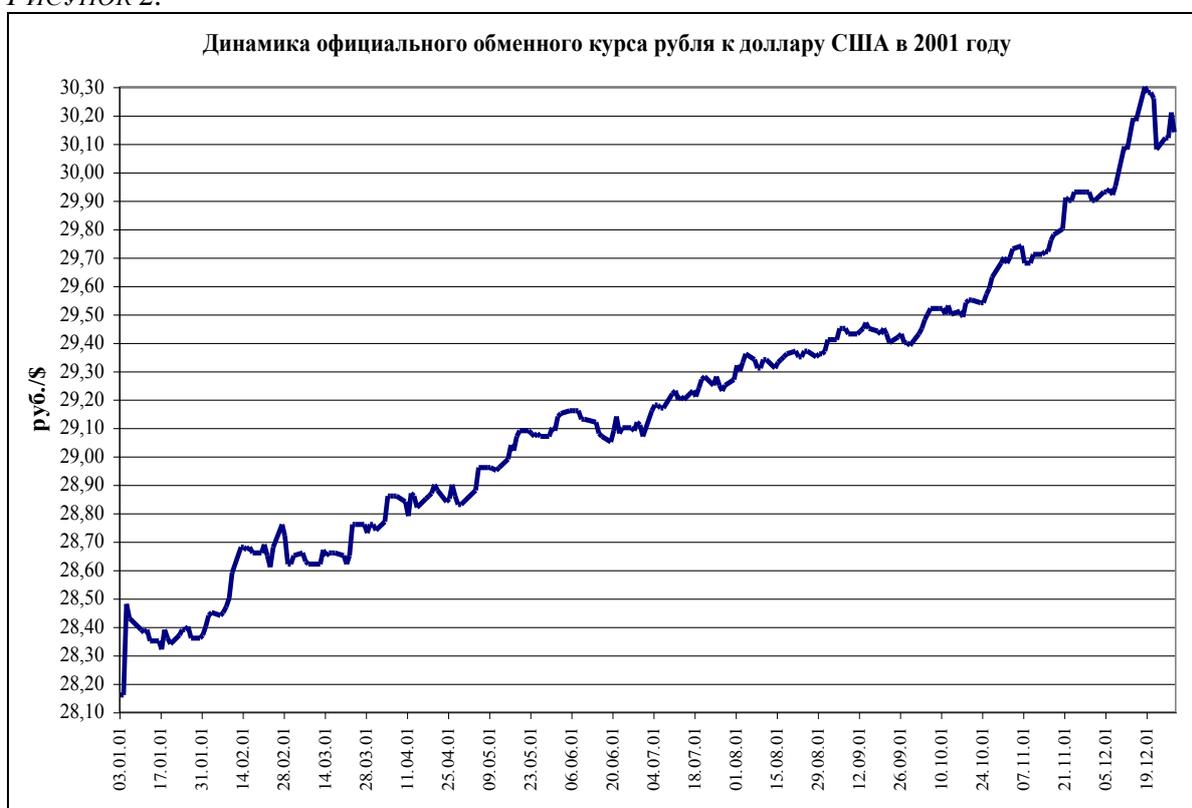
активности ЦБ РФ и «возвращение» на рынок средств со счетов федерального бюджета в ЦБ РФ замедлили снижение инфляции во втором квартале;

- в-третьих, по мере снижения темпов инфляции усиливается значение сезонных факторов, в частности, падение темпов роста цен летом – в начале осени и ускорение инфляции в конце и начале года. В августе 2001 года темп роста потребительских цен был равен 0%, тогда как в октябре – декабре 2001 года индекс ИПЦ рос примерно на 1,5% в месяц, что выше средних годовых значений (1,4% в месяц).

Валютная политика и динамика обменного курса рубля

За 2001 год официальный обменный курс рубля снизился на 7,03%, с 28,16 до 30,14 рублей за доллар. На протяжении практически всего года динамика обменного курса была достаточно плавной (Рисунок 2). Активность игроков на валютном рынке наблюдалась лишь на протяжении коротких периодов.

РИСУНОК 2.



Источник: ЦБ РФ.

Так, в апреле 2001 года Банк России активизировал политику наращивания золотовалютных резервов. Это дало коммерческим банкам возможность пытаться играть на повышение курса, в надежде, что Центральный банк, выступая в качестве покупателя валюты, позволит ускорить темпы обесценения рубля. Однако ЦБ РФ успешно противодействовал атакам, и курс рубля двигался достаточно плавно. По нашим оценкам, общий объем долларовых интервенций Банка России для защиты рубля в апреле мог достигнуть 400–500 млн. долларов. Тем не менее Центробанк РФ смог увеличить свои резервы в этом месяце на 2 млрд. долларов.

В июне 2001 года курс рубля, фактически, стабилизировался на уровне 29,1 рубля/\$. Очевидно, что предложение валюты на валютном рынке увеличилось благодаря поступлению экспортной выручки, полученной за счет выросших цен на

нефть в мае 2001 года. В частности, объемы торгов по доллару в СЭЛТ в этом месяце выросли примерно в 3 раза по сравнению с апрелем – маем 2001 года.

В июле 2001 года рост курса доллара возобновился. Основными факторами обесценения рубля в этом месяце, по нашему мнению, стали рост свободной ликвидности в банковском секторе (остатки на корреспондентских счетах коммерческих банков в ЦБ РФ) и активизация политики Банка России по накоплению золотовалютных резервов. Кроме того, необходимо учитывать влияние курсовых ожиданий и информационных эффектов. В частности, в июле Государственная Дума РФ приняла решение о снижении норматива обязательной продажи валютной выручки с 75% до 50%. Данная мера не имела серьезных последствий для динамики курса рубля в последующие месяцы, поскольку фактическая доля экспортной выручки, продаваемой на биржах, не превышала 50%, а при сохраняющихся на текущем уровне ценах на нефть поступления валюты в страну превосходили спрос (за вычетом спроса со стороны денежных властей). Тем не менее в краткосрочной перспективе данная информация могла вызвать попытку спекулятивной игры на понижение курса рубля и для сглаживания колебаний курса ЦБ РФ в июле провел несколько валютных интервенций.

Темпы роста официального обменного курса замедлились уже в августе 2001 года, несмотря на увеличение спроса на валюту со стороны Министерства финансов РФ и Банка России. Снижение норматива обязательной продажи экспортной выручки на валютной бирже с 75% до 50% отразилось преимущественно в снижении торговых оборотов на утренней сессии примерно в полтора раза, т.е. пропорционально снижению обязательных продаж валюты (общий объем сделок на валютном рынке остался неизменным).

В начале осени валютный рынок испытал некоторые колебания, связанные с внешними шоками (после терактов в США для обеспечения бесперебойной торговли долларами был сменен расчетный ММВБ по доллару США – им стал Чейз Манхэттен Банк). Однако Банк России уверенно удержал ситуацию под контролем, и основным последствием временного усиления неопределенности стало снижение резервов ЦБ РФ, тогда как котировки доллара на рынке практически не изменились (рост курса не превысил 10 копеек, или около 0,3%), и уже через два-три дня курс доллара вернулся к отметке 29,4 рубля.

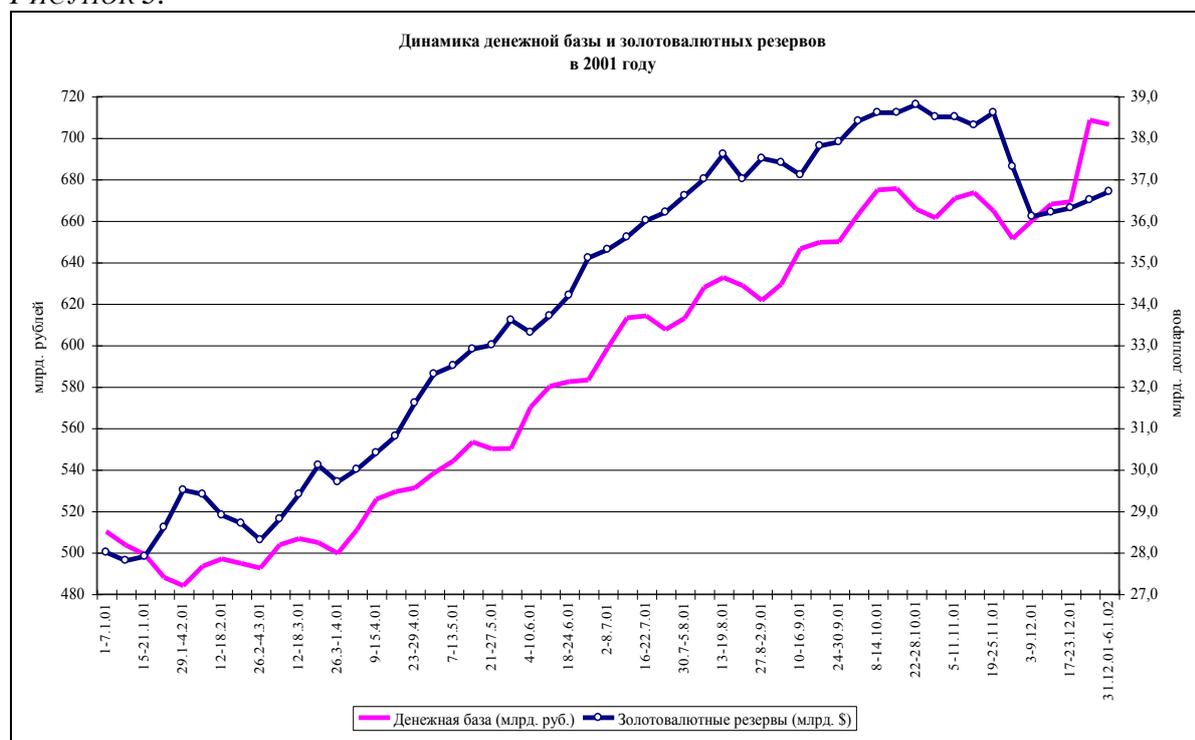
Однако темпы падения номинального обменного курса рубля по отношению к доллару США значительно ускорились в октябре – ноябре 2001 года. В частности, рубль подешевел на 0,4% уже за первую неделю октября, и на 0,54% за период между 24 и 31 октября. На наш взгляд, столь значительное падение рубля объясняется как фундаментальные макроэкономические изменениями, так и изменениями в ожиданиях экономических агентов и сезонными факторами: в октябре – декабре темпы роста курса доллара обычно выше, чем в среднем за год. Возможное долговременное понижение цен на нефть до уровня 15 долларов за баррель ставит под сомнение реалистичность прогнозов на будущий год, в части, темпов роста промышленного производства, ВВП и платежного баланса, а также формирует ожидания относительно сокращения предложения валюты на рынке. Последнее, в свою очередь, стимулирует спрос на валюту и со стороны банков. При реализации неблагоприятного сценария увеличивается вероятность девальвации рубля как с целью поддержания ценовой конкурентоспособности российских товаров, так и для накопления Банком России золотовалютных резервов. Последнее косвенно подтверждается заявлениями Председателя ЦБ РФ В. Геращенко, что при текущей ситуации накопление золотовалютных резервов для банка становится приоритетной задачей по сравнению с поддержанием стабильного курса рубля. Проводимые в ноябре валютные интервенции

были направлены главным образом на сглаживание дневных колебаний курса рубля, но не на сдерживание тенденции к снижению номинального курса российской национальной валюты.

Кроме того, можно предположить, что при снижении цен на нефть и ухудшении ситуации с платежным балансом, ЦБ РФ не будет препятствовать более быстрой девальвации номинального курса рубля в расчете на реальное удешевление российской валюты.

Значительное положительное сальдо счета текущих операций обеспечило стабильный рост золотовалютных резервов Банка России в истекшем году (Рисунок 3). С конца мая 2001 года по объему резервов Россия вошла первую двадцатку стран мира. Временные снижения объема золотовалютных резервов были связаны, преимущественно, с продажей Банком России валюты Министерству финансов РФ для осуществления платежей по внешнему долгу. Например, во второй половине августа было отмечено снижение золотовалютных резервов на 600 миллионов долларов, связанное с продажей валюты Министерству финансов РФ для осуществления выплат по внешнему долгу РФ. В частности, в августе 2001 года были осуществлены платежи на сумму около 1,3 миллиардов долларов США.

РИСУНОК 3.



Источник: ЦБ РФ.

В 2001 году произошли важные события в области валютного регулирования и валютного контроля. В частности, как мы уже отмечали, в сентябре вступило в действие решение о ~~была~~ снижении нормы обязательной продажи валютной выручки предприятий экспортеров с 75% до 50%. Кроме того, частные лица - резиденты РФ получили право осуществлять портфельные инвестиции за рубеж (на сумму до 75000 долларов США), а также введен уведомительный (в органах МНС РФ) порядок открытия счетов частными лицами в зарубежных банках. Данные меры находятся в рамках общего процесса либерализации валютного регулирования и валютного контроля.

Необходимо отметить, что снижение норматива обязательной продажи экспортной выручки не оказало отрицательного влияния на динамику золотовалютных резервов. В частности, за третью неделю сентября прирост золотовалютных резервов составил 700 млн. долларов. Однако суммарное увеличение золотовалютных резервов Банка России за три недели сентября оказалось значительно скромнее (около 300 млн. долларов США), что объясняется временными внешними факторами: после терактов в США и сбоев в мировой финансовой системе ЦБ РФ был вынужден потратить до 500 миллионов долларов для поддержания ликвидности на рынке.

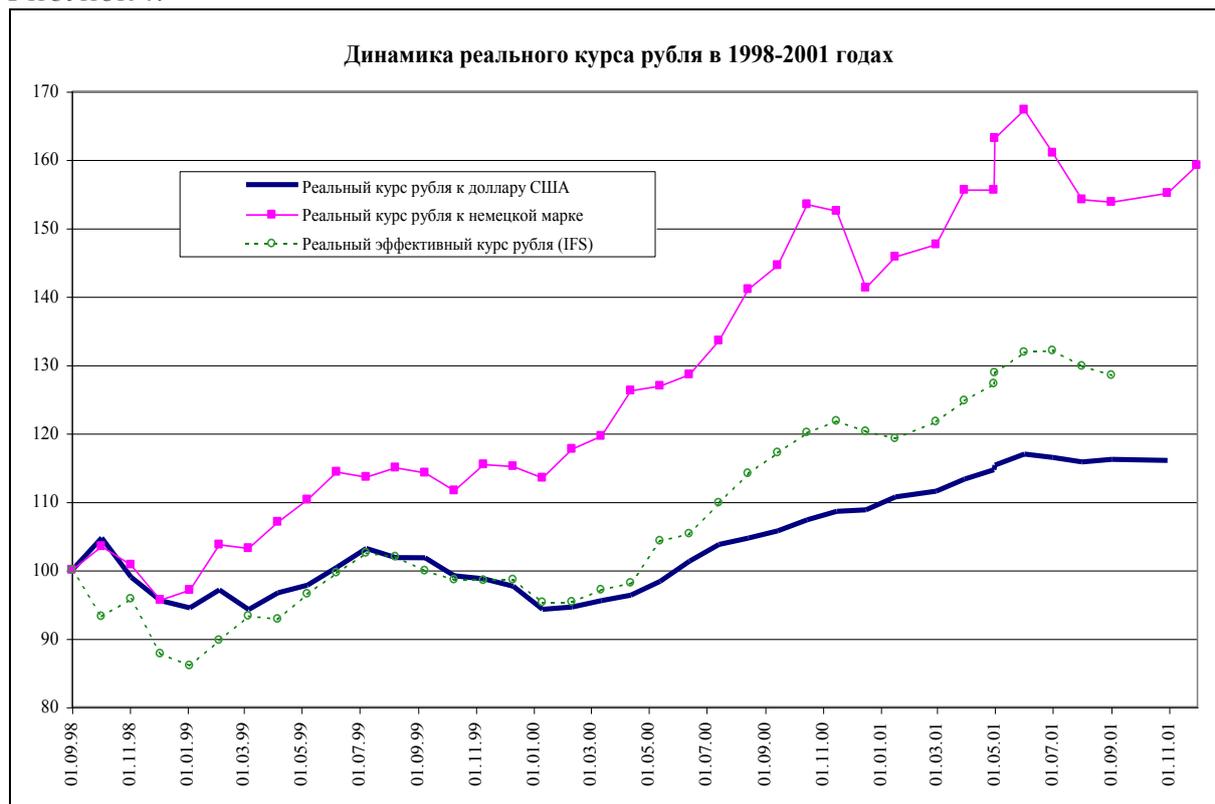
Значительные изменения в траектории золотовалютных резервов Банка России произошли только во второй половине октября–ноябре 2001 года. Объем золотовалютных резервов, достигнув в конце октября максимума (38,8 млрд. долларов США) стабилизироваля прекратил рост. Изменение ситуации в этот период объяснялось совпадением ряда важных, отчасти независимых, факторов: снижения предложения и роста спроса на валюту на рынке и крупных выплат по внешнему долгу. В частности, в ноябре Министерство финансов РФ выплатило более 1,1 млрд. долларов, включая погашение первого транша российских еврооблигаций на сумму один миллиард долларов и 46,25 млн. долларов купонных платежей по нему.

Снижение цен на нефть не только снизило поступление экспортной выручки в страну (предложение валюты), но и спровоцировало рост девальвационных ожиданий и спроса на валюту со стороны экономических агентов. Таким образом, в ноябре 2001 года Банк России, несмотря на ускорение темпов роста курса доллара, потратил, по нашим оценкам, до 500 млн. долларов на стабилизацию рынка. Тем не менее, накопленный на конец года объем золотовалютных резервов (36,6 млрд. долларов) является достаточным для поддержания стабильности на валютном рынке и обеспечения денежной базы. Доля золота в общем объеме золотовалютных резервов на 1 января 2002 года составляет около 11%.

В 2001 году сохранилась тенденция к росту реального курса рубля (Рисунок 4). Так, за первые четыре месяца реальный курс рубля по отношению к доллару США (рассчитанный на основе данных о динамике номинального курса рубля к доллару США и темпов роста потребительских цен в России и США) вырос на 5,4%, а реальный курс рубля по отношению к немецкой марке – 10,2%¹.

¹ Фактически, на такую же величину изменился и реальный обменный курс рубля к евро. Однако поскольку единого показателя индекса потребительских цен для евро не существует, мы рассчитываем показатель реального курса рубля по отношению к немецкой марке.

РИСУНОК 4.



Источники: International Financial Statistics, расчеты ИЭПП.

Ускорение инфляции в России весной 2001 года привело к смене тенденции в динамике реального курса рубля по отношению к важнейшим мировым валютам. Так, реальный курс рубля к доллару США достиг послекризисного максимума в июне 2001 года, после чего он несколько снизился. К концу октября реальный курс рубля по отношению к доллару США составил 116,0% по отношению к сентябрю 1998 года. Таким образом, за десять месяцев истекшего года рубль подорожал на 6,64%.

В середине 2001 года реальный курс рубля по отношению к немецкой марке испытывал сильные колебания, связанные с колебаниями номинального курса европейской валюты к доллару США и, соответственно, к рублю. Тем не менее общая тенденция в движении реального курса рубля по отношению к немецкой марке соответствует динамике реального курса рубля к доллару США: достигнув в июне максимума (167,3% к сентябрю 1998 года), в последующие месяцы рубль подешевел, и в ноябре реальный курс рубль/марка составлял 159,1%. За одиннадцать месяцев 2001 года удорожание рубля по отношению к европейским валютам достигло 12,67%.

Реальный эффективный курс рубля (рассчитанный с учетом структуры экспорта), фактически, двигался в коридоре между графиками реальных курсов рубля к доллару и немецкой марке. Согласно данному показателю реальное укрепление рубля за первые три квартала 2001 года достигло 6,83% (в 2000 году реальный эффективный курс рубля вырос на 22,0%).

Изменения в спросе на деньги

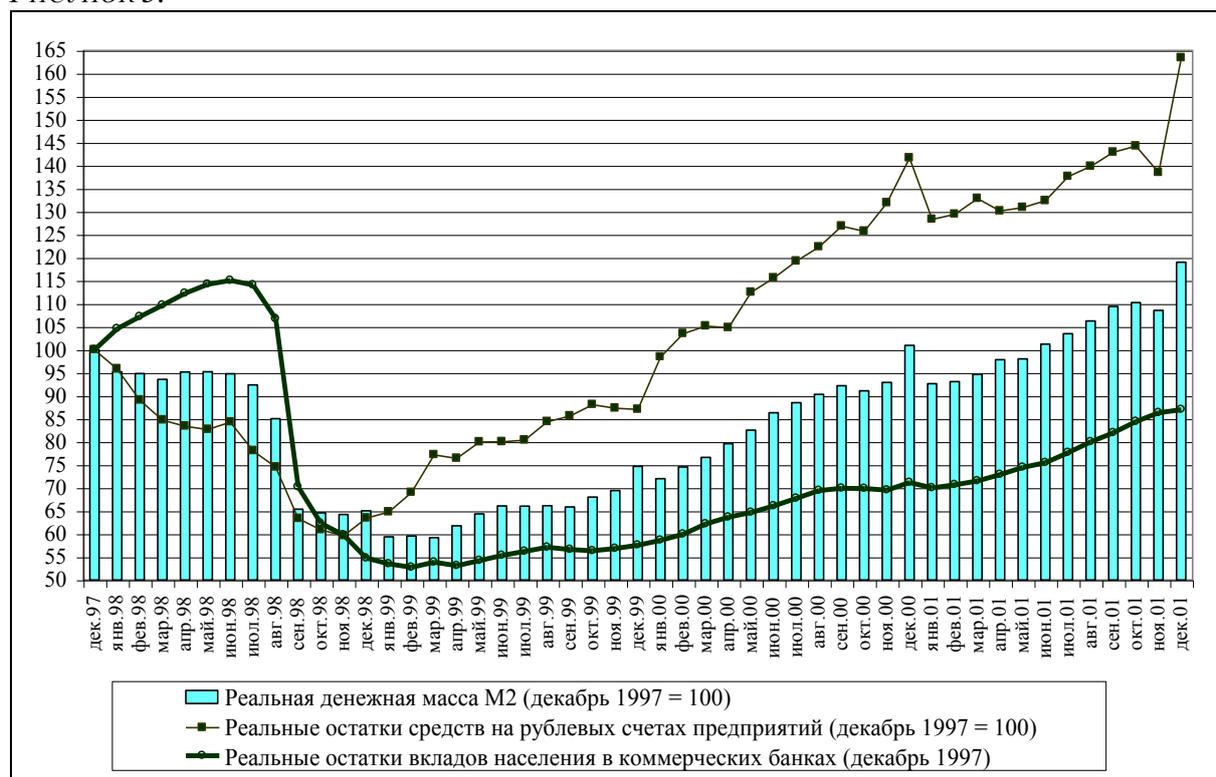
Изменения в спросе на деньги в 2001 году характеризуются двумя важнейшими тенденциями: 1) замедлением роста спроса на деньги и уровня монетизации экономики;

2) ростом капитализации банковской системы и возвращением доверия населения к банковским вкладам.

По данным Центрального банка РФ объем денежной массы M_2 к концу 2001 года достиг 1602,6 млрд. рублей, что 40,05% больше чем на 1 января 2001 года (в 2000 году прирост M_2 составил 62,4%). В реальном выражении на конец октября денежная масса M_2 составила 119,0% от уровня декабря 1997 год. Денежная масса M_1 выросла в 2001 году на 35,63% (около 14,15% в реальном выражении). Монетизация экономики (отношение M_2 к ВВП) к концу третьего квартала 2001 года составила более 16,6%.

Анализ структуры M_2 (Рисунок 5) свидетельствует о замедлении темпов роста остатков на рублевых счетах предприятий при увеличении вкладов населения в коммерческих банках. Так, к концу 2001 году реальные остатки на рублевых счетах предприятий составляли 163,4% от уровня декабря 1997 год (в декабре 2000 года – 141,6%), увеличившись в 2001 году на 15,3%. Замедление темпов роста реальных остатков на счетах предприятий (при исключении календарного эффекта в декабре, реальные остатки на счетах предприятий остались на уровне конца 2000 года), по нашему мнению, может объясняться достижением некоторого максимального уровня монетизации экономики в настоящих условиях. Как показывают результаты конъюнктурных опросов ИЭПП, начиная с мая 2001 года, доля денежных расчетов в оставалась практически постоянной, либо даже снижалась в отдельных отраслях. Таким образом, при медленном развитии финансовых рынков и слабом взаимодействии финансового и реального секторов происходит стабилизация реального спроса на деньги со стороны хозяйствующих субъектов.

РИСУНОК 5.



Источники: ЦБ РФ, Госкомстат России, расчеты ИЭПП.

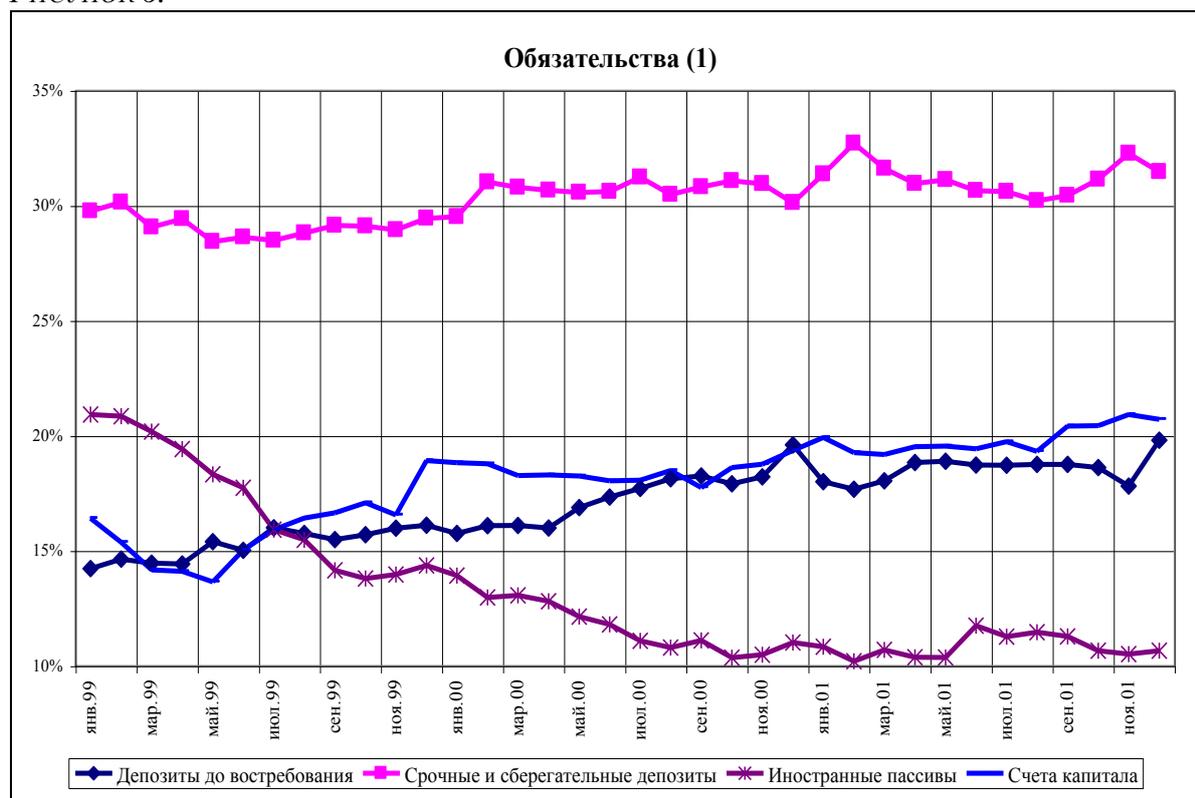
В то же время, реальные остатки вкладов населения за тот же период выросли на 22,2%, достигнув уровня 87,0% к декабрю 1997 года. Данная тенденция может свидетельствовать как об увеличении объема располагаемых средств у населения, так и возвращении доверия к банковской системе. По нашему мнению, наблюдаются оба

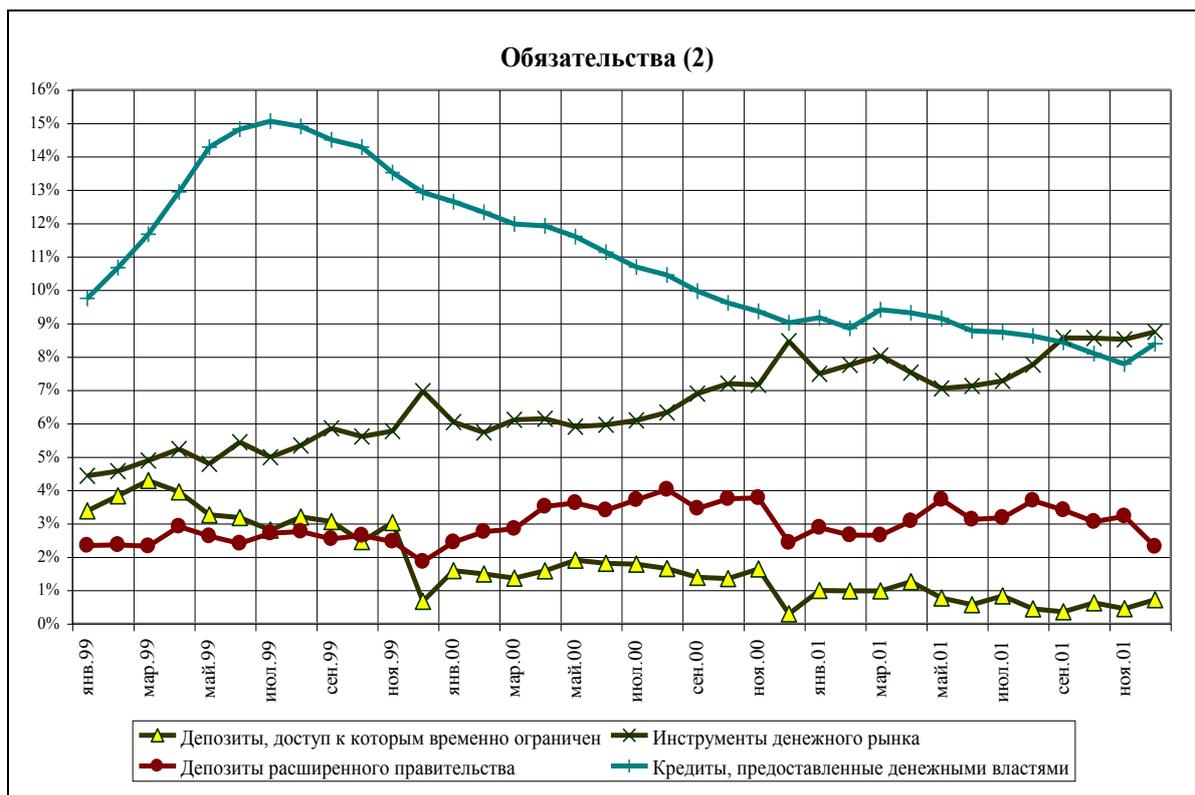
процесса. Поскольку доля расходов на покупку иностранной валюты в 2000 и 2001 годах остается стабильно низкой (5,5–7,0% расходов), а доля расходов на потребление и обязательные платежи в бюджет снижается, очевидно, что доля остатков средств на руках и сбережений населения в форме банковских вкладов увеличивается.

В то же время, реальные остатки вкладов населения за тот же период выросли на 22,2%, составив 87,0% к уровню декабря 1997 года. По нашему мнению, данная тенденция свидетельствует об увеличении объема располагаемых средств у населения, а также возвращении доверия к банковской системе. Поскольку доля расходов на покупку иностранной валюты в 2000 и 2001 годах остается низкой (5,5–7,5% расходов), очевидно, доля остатков средств на руках и сбережений населения в форме банковских вкладов увеличивается.

Аналогичная картина наблюдается в целом по экономике. Структура обязательств банковской системы России (Рисунок 6) свидетельствует о сокращении доли иностранных обязательств (до 10–11%), тогда как совокупная доля депозитов выросла до 50%. Примечательно, что наиболее высокими темпами растут депозиты до востребования, представляющие остатки на расчетных и текущих счетах: за 2000–2001 годы их доля увеличилась с 16% до 19–20%. Важными факторами, способствующими возвращению у населения доверия к банковской системе, являются как рост капитализации банков (доля капитала превысила 20%), так и преодоление последствий банковского кризиса. В частности, доля кредитов ЦБ РФ в общем объеме обязательств банковской системы снизилась до 8%, а доля депозитов, доступ к которым временно ограничен (т.е. депозитов в проблемных банках) сократилась до менее чем 1%.

РИСУНОК 6.





Источник: ЦБ РФ.

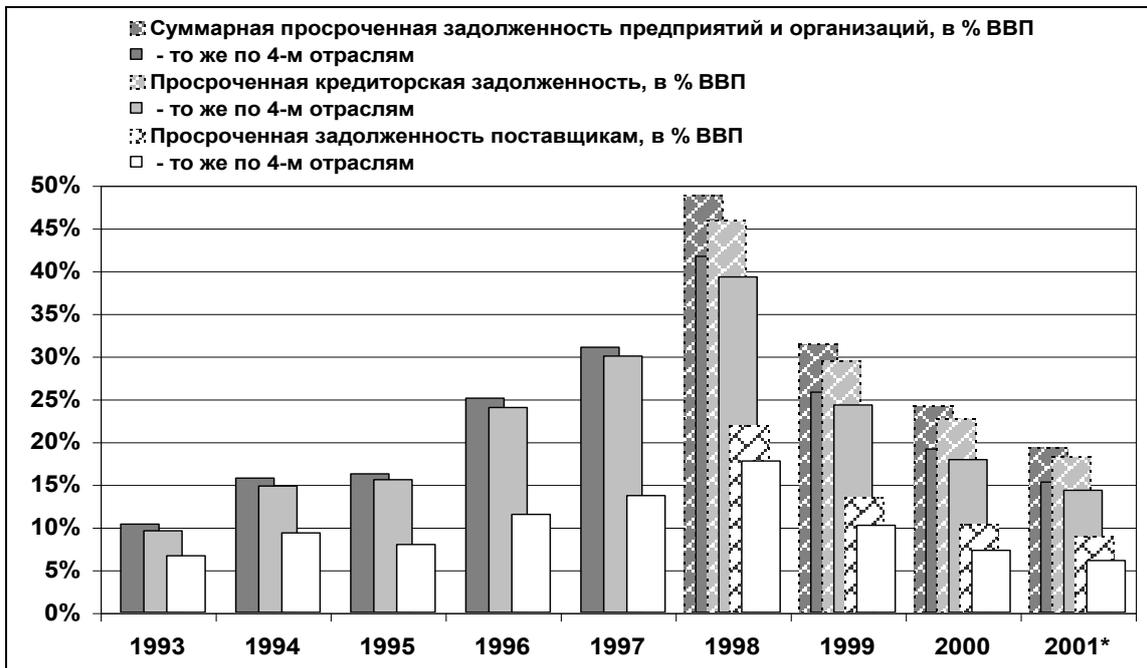
Примечательно, что в первые часы после поступления информации о террористических актах в США, вечером 11 сентября, наблюдался рост продаж валюты населением через обменные пункты, и текущий курс покупки валюты упал до 20–22 рублей за доллар. Одновременно не был зафиксирован рост спроса на другую иностранную валюту (например, немецкие марки или британские фунты), что свидетельствовало об уверенности населения в рубле как более ликвидном и надежном (в краткосрочной перспективе) активе в случае экономического кризиса в США. Также не был отмечен отток денег с валютных вкладов населения, т.е. транзакционные издержки по изъятию и конвертации долларов с банковских вкладов оценивались выше, чем выгоды от перехода в рубли даже при неблагоприятном для доллара сценарии. Однако уже на следующий день рынок наличной валюты также стабилизировался, и спрэд между курсами покупки и продажи сузился.

Состояние платежей и расчетов предприятий и организаций

Тенденция к сокращению реальной накопленной просроченной задолженности в экономике, начавшаяся в 1998 году, получила продолжение и в 2001 году (Рисунок 7). Смене тенденции (в 1998 году) и ее продолжению в дальнейшем способствовали одновременно несколько факторов. Первый связан с обесценением накопленного уровня задолженности, вызванным ускорением темпов инфляции в послекризисный период. Второй – со списанием задолженности с истекшими предельными сроками на финансовый результат предприятий и организаций. Следует отметить, что объемы такого списания по отношению к накопленному уровню задолженности сравнительно невелики, однако они составляют существенную часть приростов новой задолженности (Таблица 1).

РИСУНОК 7.

Динамика просроченной задолженности предприятий и организаций в долях ВВП



* - предварительная оценка.

Примечание: Суммарная просроченная задолженность предприятий и организаций включает просроченную кредиторскую задолженность и просроченную задолженность перед банковской системой. В свою очередь кредиторская задолженность складывается из задолженности перед поставщиками, бюджетами всех уровней и внебюджетными фондами, задолженности по заработной плате и прочими кредиторами. До 1998 года Госкомстат РФ публиковал статистику неплатежей по четырем отраслям экономики (промышленность, сельское хозяйство, транспорт, строительство). Начиная с 1998 года, суммарная задолженность в экономике рассчитывается по всем отраслям экономики.

Источник: Госкомстат России, расчеты ИЭПП.

РИСУНОК 8.

Динамика просроченной кредиторской и дебиторской задолженности всех отраслей экономики и отраслей промышленности, сельского хозяйства, строительства и транспорта (4-х отраслей)



Примечательно, что списание дебиторской задолженности происходит в сравнительно больших объемах и долях, чем кредиторской. Хотя абсолютные объемы накопленной просроченной дебиторской задолженности меньше кредиторской² (3,3 млрд. руб. против 4,4 млрд. руб. на конец сентября 2001 года, Рисунок 8). Таким образом предприятия и организации охотнее признают неплатежеспособность своих контрагентов³, чем свою собственную. По-видимому, более активное списание дебиторской задолженности связано с тем, что хотя при этом и не происходит снижения налоговых обязательств⁴, по крайней мере, они не возрастают. Списанная на финансовый результат кредиторская задолженность не снижает налогооблагаемую прибыль.

ТАБЛИЦА 1.

Объемы списания задолженности хозяйствующих субъектов с истекшими предельными сроками давности на финансовые результаты

² Кредиторская задолженность объективно выше дебиторской задолженности вследствие более широкого круга контрагентов, финансовые отношения с которыми отражаются в данном показателе; кроме расчетов с поставщиками (покупатели – в дебиторской задолженности) в кредиторской задолженности учитываются обязательства перед бюджетом, внебюджетными фондами, по оплате труда. На 1 декабря 2001 г. просроченная дебиторская задолженность на 82% состоит из задолженности покупателей, кредиторская – на 49% из задолженности перед поставщиками, на 20% и 19% из задолженности перед бюджетами всех уровней и государственными внебюджетными фондами соответственно.

³ Примечание: списание долга в убыток вследствие неплатежеспособности должника не является аннулированием задолженности. Эта задолженность должна отражаться за бухгалтерским балансом в течение пяти лет с момента списания для наблюдения за возможностью ее взыскания в случае изменения имущественного положения должника (Приказ Минфина РФ от 29.07.98 №34н, ред. 24.03.00).

⁴ В соответствии с постановлением Правительства №817 от 18 августа 1995 г. "О мерах по обеспечению правопорядка при осуществлении платежей по обязательствам за поставку товаров (выполненных работ или оказанных услуг)", п.1, сумма списанной задолженности не уменьшает финансовый результат, учитываемый при налогообложении прибыли организации – кредитора.

Период	Кредиторская задолженность, списанная на прибыль			Дебиторская задолженность, списанная на убыток		
	всего, млн. руб.	в % к просроченной кредиторской задолженности	в % к годовому приросту просроченной кредиторской задолженности (включая списанную)	всего, млн. руб.	в % к просроченной дебиторской задолженности	в % к годовому приросту просроченной дебиторской задолженности (включая списанную)
1997	874	0.1%	0.4%	1 921	0.4%	1.5%
1998	2 777	0.2%	0.7%	7 990	1.0%	3.2%
1999	5 597	0.4%	4.3%	12 420	1.5%	19.1%
2000	6 598	0.4%	3.0%	21 955	2.4%	17.8%
2001*	4 844	0.3%	6.7%	17 971	1.7%	12.8%

* - январь-ноябрь 2001 года.

Источник: Госкомстат России, расчеты ИЭПП.

Третий и, на наш взгляд, наиболее важный фактор снижения накопленного уровня задолженности – снижение самих приростов, что привело к стабилизации накопленного номинального уровня задолженности⁵ (Рисунок 8). Начиная с 1999 года, средние объемы приростов номинальной задолженности заметно снизились и чаще стали принимать отрицательные значения (Рисунок 9).

РИСУНОК 9.

Динамика приростов кредиторской просроченной задолженности предприятий промышленности, сельского хозяйства, строительства и транспорта в реальном выражении и реальной денежной массы M2.



Источник: Госкомстат России, ЦБ РФ, расчеты ИЭПП.

Следующим положительным эффектом, получившим продолжение в 2001 году, является снижение доли неденежных расчетов в финансовых отношениях между

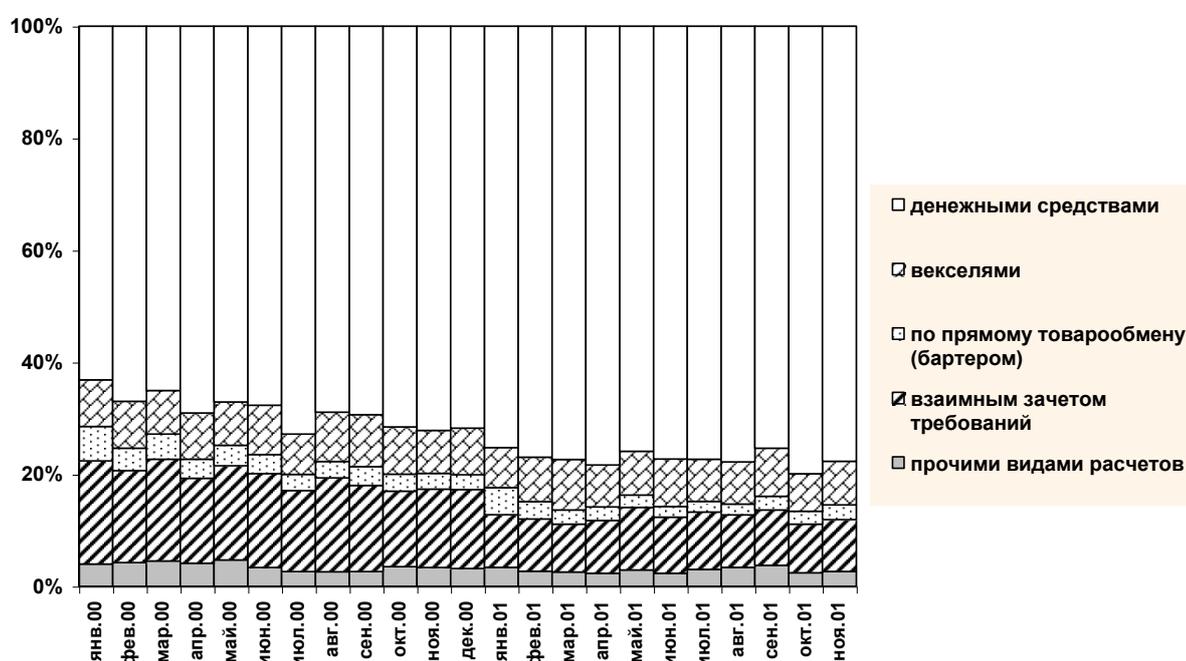
⁵ Рост номинального накопленного уровня задолженности обусловлен образованием новой просроченной задолженности за отгруженную продукцию за вычетом погашения и списания старой задолженности. Таким образом, если образование новой задолженности эквивалентно списанию и погашению старой, то номинальный уровень стабилизируется.

хозяйствующими субъектами (Рисунок 10). Рост монетарных сделок предполагает расширение спроса на реальные кассовые остатки. Однако, как показывает опыт предыдущих лет, рост денежной массы (даже реальной) не обязательно сопровождается снижением неплатежей и немонетарных сделок. Более того, вплоть до кризиса 1998 года динамика приростов неплатежей и реальных кассовых остатков была сонаправлена⁶. Неплатежи и деньги росли и снижались одновременно. В послекризисный период явной корреляции между данными показателями не обнаруживается.

РИСУНОК 10.

Структура расчетов за отгруженную продукцию, выполненные работы, оказанные услуги крупнейших российских налогоплательщиков и организаций-монополистов в промышленности

Структура расчетов по средствам платежа предприятий-монополистов



⁶ Взаимосвязь между денежной массой и неплатежами является многоплановой. Один из механизмов данного воздействия через инфляцию и процент исследовался в работе "Развитие российского финансового рынка и новые инструменты привлечения инвестиций", (Р.Энтов, А.Радыгин, В.Мау, С.Синельников-Мурылев и др. ИЭПП, 1998, с. 96-149). В работе с теоретической точки зрения и эмпирически показано, что ускорение темпов роста М с одной стороны, в краткосрочном периоде способствует снижению процентной ставки, в более долгосрочном – ее росту, причем большему, чем первоначальное снижение (эффект ликвидности и эффект роста цен соответственно). При этом влияние процентной ставки на неплатежи строго положительно.

Следует добавить, что сонаправленная динамика неплатежей и денег в докризисный период, по-видимому, обусловлена влиянием третьих факторов, среди которых, в частности, может быть курсовая политика. Так, (квази-) фиксация номинального обменного курса (установление коридора) уменьшила риск девальвации и инфляции, что привело к росту спроса на рубли и росту реальных денег. Т.о. рост реальной денежной массы был вызван не притоком денег в реальный сектор (доля неденежных расчетов до кризиса постоянно росла), а проходящими процессами дедоларизации. В то же время, рост реального курса рубля, наблюдавшийся в этот период, способствовал росту неплатежей через ухудшение финансового положения внутренних производителей (неплатежи, связанные с неэффективностью производства, см. ниже).



Примечание: В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 января 1998г. № 10 Госкомстатом РФ осуществляется статистическое наблюдение за расчетами крупнейших российских налогоплательщиков: РАО "ЕЭС России", ОАО "Газпром", ОАО "Аэрофлот – российские международные авиалинии", организаций федерального железнодорожного транспорта, а также организаций-монополистов в промышленности.

Источник: Госкомстат России.

Дальнейшее развитие ситуации будет проходить под воздействием следующих факторов. Во-первых, тенденция к вытеснению неденежных расчетов, обусловленная сложившейся ранее благоприятной экономической ситуацией и институциональными преобразованиями (реструктуризация предприятий, жесткая позиция монополистов по отношению к неплательщикам, изменения в законодательной сфере), не закончилась и, по-видимому, будет продолжаться. Следует отметить, что жесткие бюджетные ограничения, становление инфорсmenta контрактов являются необходимыми условиями снижения задолженности, имеющей преднамеренный характер. В условиях, когда существует возможность неплатежа (издержки неисполнения обязательств минимальны), неисполнение обязательств может стать рациональной стратегией поведения предприятий⁷.

Во-вторых, на образование задолженности будет оказывать влияние изменение конъюнктуры на мировых рынках сырья и энергоресурсов. Динамика экспортных цен имеет двустороннее воздействие на образование задолженности: через изменение расходов бюджета и через воздействие на реальный обменный курс рубля. Таким образом, ожидаемое снижение цен на нефть (см. макроэкономический прогноз на 2002

⁷ См. A.Entov, L.Lederman, O.Lugovoi, A.Zolotareva 'Non-payments in the Russian Economy and Regions', CEPRA, 2001. В данной работе неплатежи в зависимости от источника классифицируются на три вида. Первый вид предполагает преднамеренный характер неплатежей, который может получить широкое распространение вследствие неэффективного функционирования, неразвитости рыночного института, принуждения к исполнению обязательств (инфорсmenta контрактов). Данный вид неплатежей предполагает, что предприятие в состоянии исполнить собственные обязательства, но неисполнение является предпочтительным для него (более выгодным). Второй и третий виды предполагают вынужденное неисполнение обязательств. Причем второй подразумевает временные трудности с ликвидностью – платеж будет в итоге осуществлен ("запаздывающие платежи"). Третий вид предполагает образование неплатежей вследствие неэффективной деятельности (убыточности), и характеризуется как "безнадежные долги" (может интерпретироваться как скрытая субсидия неэффективным производствам).

год), основной компоненты российского сырьевого сектора, с одной стороны, снизит доходную часть бюджета, с другой – снижение положительного сальдо торгового баланса будет способствовать снижению реального курса рубля. Действие первого фактора будет существенным, если оно приведет к неисполнению плановых бюджетных расходов. Такая ситуация станет возможна в случае падения цен свыше ожидаемого (заложенного в бюджете). Как показывают наши предыдущие эмпирические проверки⁸, неисполнение бюджетных плановых расходов является одним из главных факторов образования задолженности.

Вероятное снижение реального курса рубля⁹ вследствие падения цен на нефть, как показывают наши расчеты¹⁰, напротив способствует сокращению неплатежей. Механизм этого влияния, очевидно, обусловлен снижением внешнего конкурентного воздействия для отраслей, ориентированных на внутренний рынок (импортозамещающих), улучшением их финансовых позиций, а также финансовых позиций экспортеров¹¹. Рост цен на экспортируемые ресурсы, имеет обратное воздействие на реальный курс рубля и неплатежи.

Продолжающиеся (хотя, возможно, и не слишком активные) процессы реструктуризации, вымирания старых неэффективных отраслей способствуют сокращению образования новых просроченных обязательств. Политическая определенность на этом фоне, как признак стабильности, безусловно, имеет позитивное воздействие на инвестиционный климат и также может способствовать снижению просроченной задолженности¹².

Решение проблемы «избыточной ликвидности» и ослабление ратционирования кредита

В годовом обзоре за 2000 год¹³ мы писали о проблемах «избыточной» ликвидности и «загадке» денежного мультипликатора, ставших одними из ключевых тенденций в денежно-кредитной сфере в 2000 году. Анализ развития ситуации в 2001 году показывает, что в истекшем году обе проблемы были в той или иной степени решены.

В 2001 году прирост узкой денежной базы составил 36,35%, резервных денег – 28,70%. Таким образом, рост предложения денег, как и рост спроса на них происходил значительно более медленными темпами. Колебания темпов роста денежного предложения по месяцам были характерными для последних трех лет и связаны с

⁸ См., например, Р.Энтов, А.Радыгин, В.Мау, С.Синельников-Мурылев и др. "Развитие российского финансового рынка и новые инструменты привлечения инвестиций", ИЭПП, 1998, с. 96-149; О.Луговой, Д.Семенов "Неплатежи в Российской Федерации", ИЭПП при поддержке USAID, 2000; R.Entov, L.Lederman, O.Lugovoi, A.Zolotareva 'Non-payments in the Russian Economy and Regions', CEPRA, 2001.

⁹ Следует оговориться, что в настоящее время рост реального курса рубля продолжается, и с уверенностью говорить о переломе тенденции пока рано. Поэтому сокращение экспортных цен сырьевых факторов может не привести к снижению обменного курса, а лишь к замедлению его роста.

¹⁰ См. ссылки выше (работы ИЭПП, USAID и CEPRA).

¹¹ Улучшение финансовых позиций отраслей означает одновременный рост налоговых обязательств, рост налоговых доходов бюджета со всеми вытекающими отсюда последствиями, включая сокращение неплатежей государства.

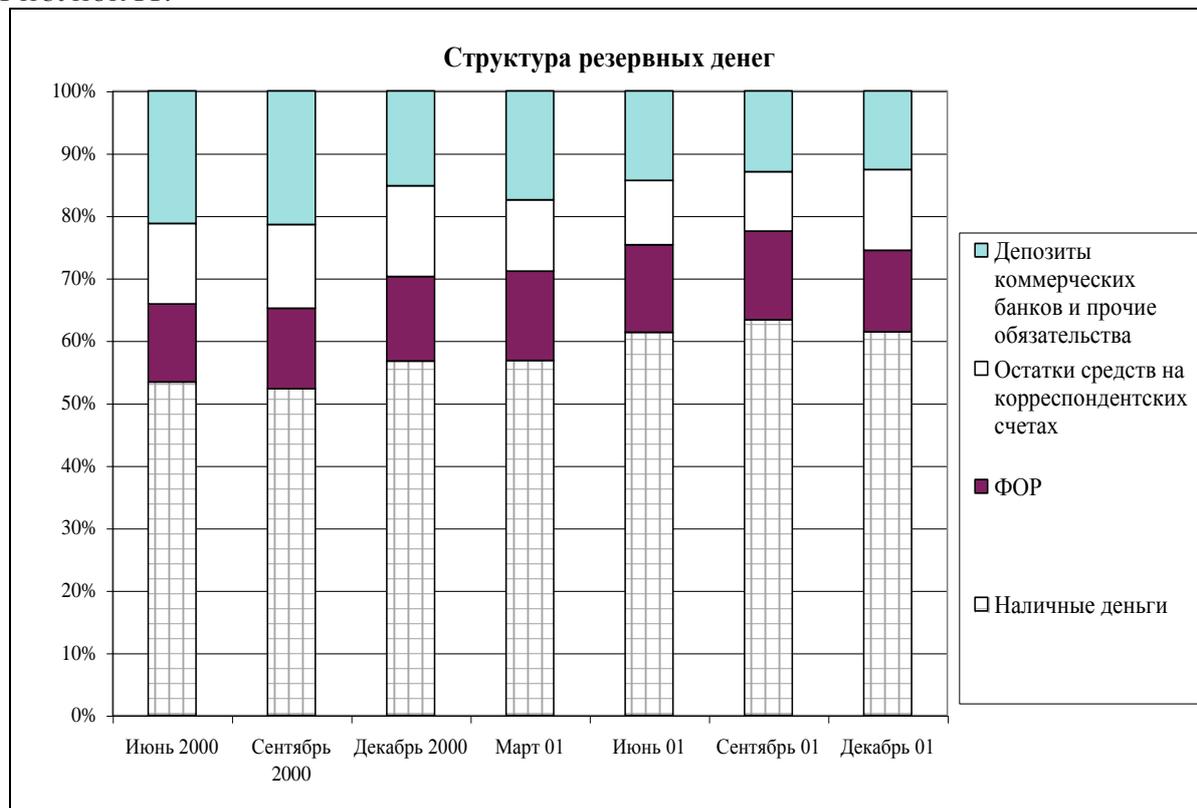
¹² В работе "Развитие российского финансового рынка и новые инструменты привлечения инвестиций"(Р.Энтов, А.Радыгин, В.Мау, С.Синельников-Мурылев и др., ИЭПП, 1998, с. 96-149), показано, что в периоды политической неопределенности рост неплатежей ускоряется, в отличие от периодов относительной политической стабильности.

¹³ См. «Российская экономика в 2000 году. Тенденции и перспективы» (выпуск 22) – Москва: ИЭПП, 2001.

сезонными колебаниями валютной выручки от экспортных операций и накоплением Банком России золотовалютных резервов в преддверии выплат по внешнему долгу РФ.

Анализ структуры предложения денег (агрегат «резервные деньги») в 2001 году (Рисунок 11) свидетельствует о преодолении негативных тенденций, наблюдавшихся в 2000 году. В частности, доля неработающих резервов (остатки средств на корреспондентских и депозитных счетах коммерческих банков в ЦБ РФ) к концу третьего квартала снизилась до 22,5% от объема резервных денег (против 24,6% в июне 2001 года и около 35% в 2000 году). Ее рост в четвертом квартале до 24,5% объясняется, преимущественно, календарными эффектами конца года (рост остатков на корреспондентских счетах в преддверии новогодних банковских каникул). Объем фонда обязательного резервирования стабилизировался и на протяжении всего 2001 года составляет около 14–14,5%. Таким образом, усиливается влияние на денежную базу изменения спроса на наличные деньги. В настоящее время доля наличных денег в резервных деньгах превысила 60%, а отношение M_0 к M_2 составляет 36–37%. Фактически, структура денежных агрегатов возвращается к докризисному уровню. Принимая во внимание тот факт, что золотовалютные резервы Банка России продолжали быстро увеличиваться на протяжении всего года, можно говорить о повышении эффективности стерилизационной политики денежных властей.

РИСУНОК 11.



Источники: ЦБ РФ, расчеты ИЭПП.

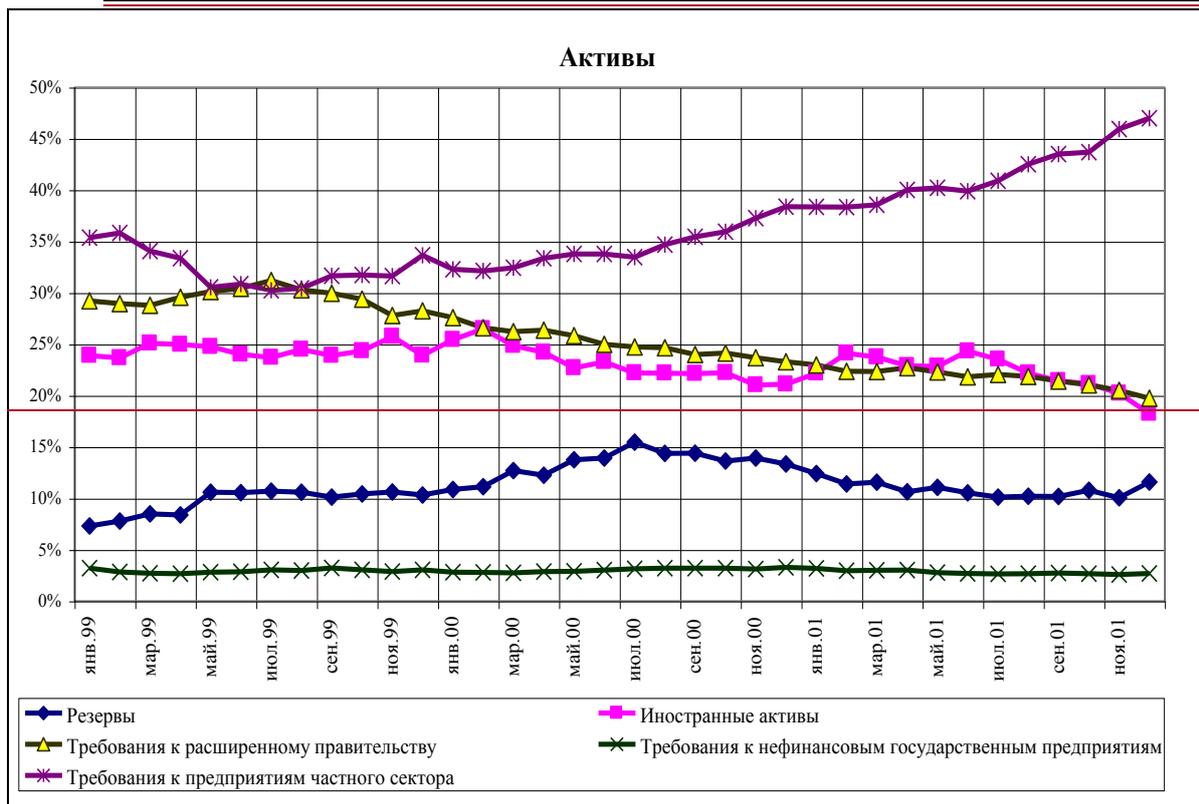
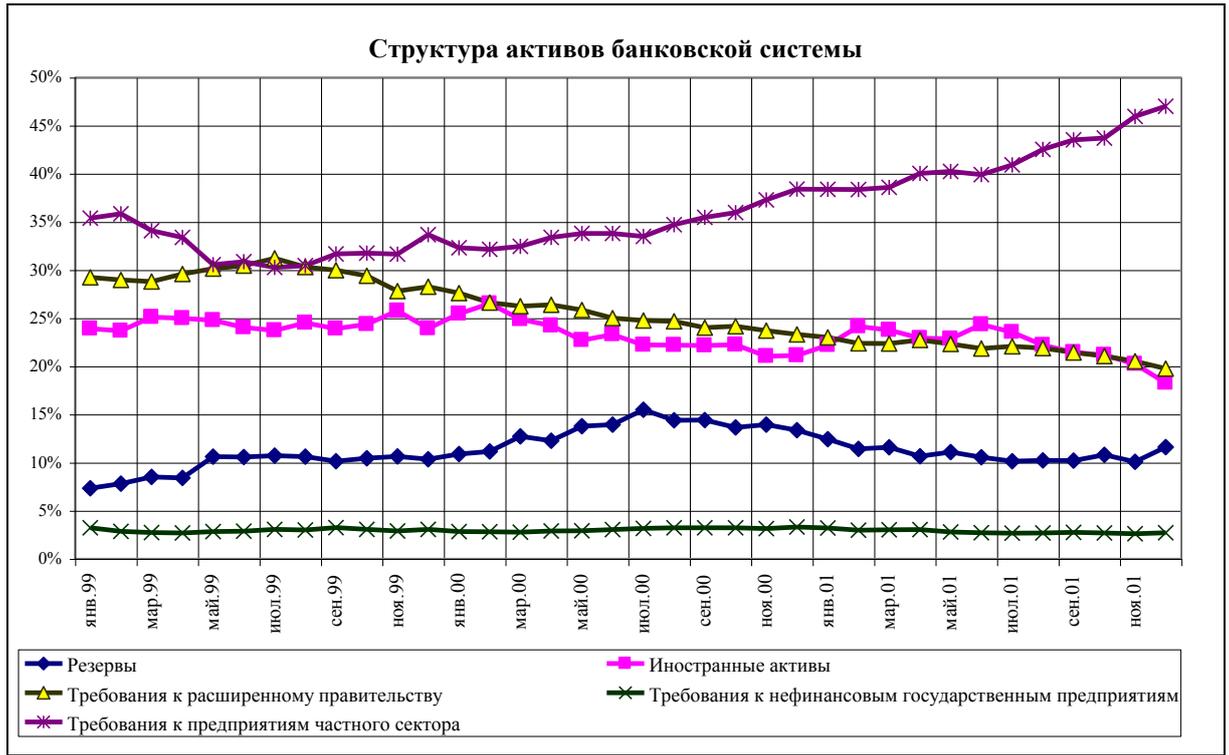
В качестве возможных инструментов решения проблемы «избыточной ликвидности», использовавшихся Банком России в 2001 году, можно назвать стимулирование спроса на иностранную валюту через отрицательные реальные ставки на большинство рублевых финансовых активов, накопление средств на бюджетных счетах и расширение кредитования частного сектора банковской системой.

В частности, объем средств на счетах расширенного правительства в Центральном банке РФ к началу декабря 2001 года достиг 412,1 млрд. рублей,

увеличившись по сравнению с началом года на 71,4% (на начало 2002 года их объем сократился до 295 млрд. рублей, что связано с осуществлением значительной части запланированных бюджетных расходов в последнем месяце года). Другими словами, денежные средства, выведенные из экономики через налоги, достигают 47–48% от общего объема резервных денег. Очевидно, что для достижения стабильности в денежной сфере необходима, по крайней мере, координация действий между денежными и фискальными властями. В противном случае, выпуск на рынок (например, через осуществление непроцентных бюджетных расходов) таких объемов денежных средств может иметь серьезные инфляционные последствия, и поставить под сомнение стабильность курса рубля. В то же время, необходимо отметить, что действующее Правительство РФ сохраняет приверженность жесткой бюджетной политике, используя средства для покупки валюты для осуществления выплат по внешнему долгу напрямую у Банка России (о чем свидетельствуют колебания золотовалютных резервов), и, таким образом, предотвращает шоки на денежном и валютном рынках. В таком виде, средства на бюджетных счетах аналогичны накоплениям в своего рода стабилизационном фонде, но хранятся на счету в национальной валюте и, следовательно, не приносят прибыли и не защищены от инфляционных и курсовых рисков.

Другим нетрадиционным инструментом стерилизации избыточной эмиссии, вызванной покупкой ЦБ РФ валюты на рынке, стало стимулирование спроса коммерческих банков на валюту через поддержание отрицательных процентных ставок на ликвидные финансовые активы в национальной валюте. Так, доходность по государственным облигациям (ГКО и ОФЗ) на протяжении всего прошлого года колебалась в пределах от 15% до 18% годовых, ставки на межбанковском рынке и по депозитам в ЦБ РФ опускались 2–5% годовых. Очевидно, что при текущих темпах инфляции вложения в иностранные активы представляются более выгодными даже с учетом роста реального курса рубля. Несмотря на снижение в 2001 году суммарной доли иностранных активов с 25% до 18% в активах банковской системы (Рисунок 12), все большая часть иностранных активов переводилась в остатки средств на текущие счета и депозиты в иностранных банках (их объем вырос за первое полугодие с 13,2 до 16,9 млрд. долларов США, и только в третьем квартале снизился до 15,2 млрд. долларов). Иными словами, банки предпочитали просто хранить средства в иностранных банках под низкий процент (в валюте), чем вкладывать их в еще менее доходные рублевые активы.

РИСУНОК 12.

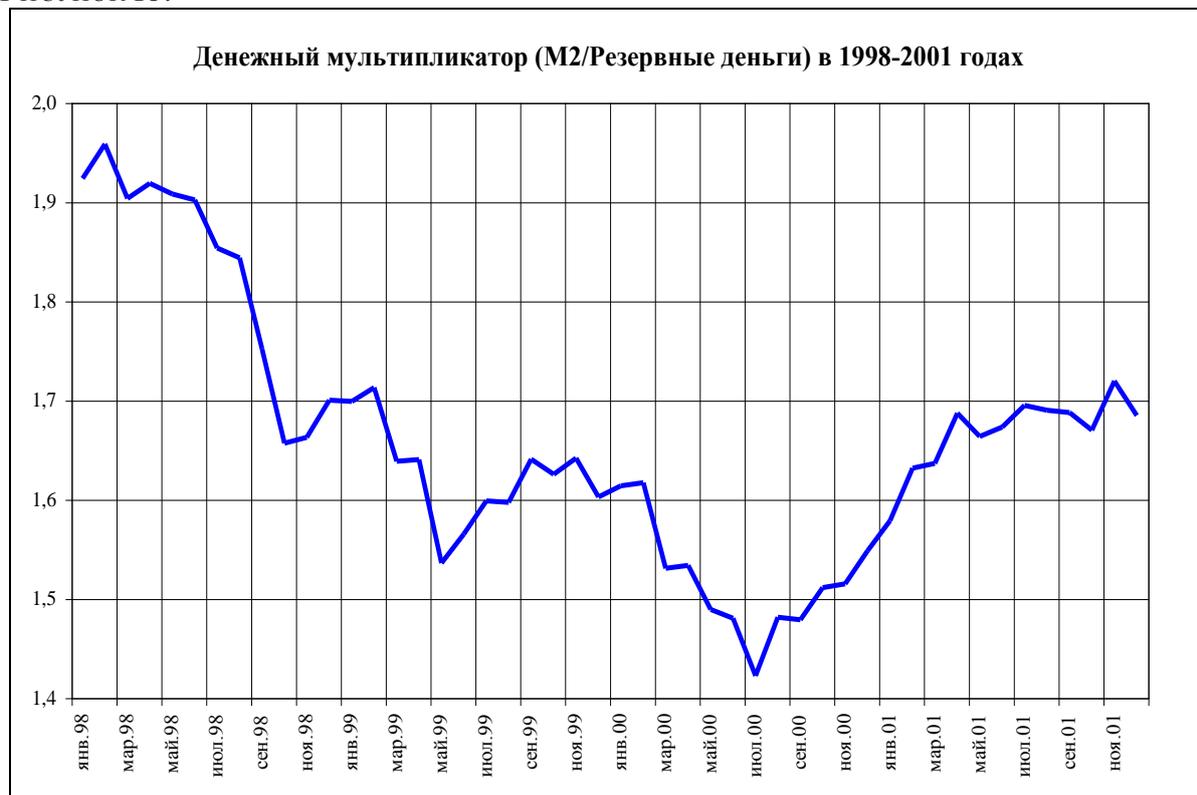


Источник: ЦБ РФ.

В то же время, как видно из рисунка 12, в 2001 году значительно вырос объем кредитов, выданных банками частному сектору: их доля в совокупном объеме активов банковской системы увеличилась за год с 38% до 47%. Соответственно, сохранялась тенденция к росту мультипликатора (Рисунок 13), т.е. коммерческие банки расширяли кредитные операции, увеличивая предложение денег в экономике.

К концу августа 2001 года денежный мультипликатор (отношение денежной массы M_2 к резервным деньгам) увеличился по отношению к началу года примерно на 10% (с 1,55 до 1,70) и на 19,5% по отношению к минимальному значению (июль 2000 года). Достигнутый уровень (около 1,7) соответствует концу 1998 – началу 1999 годов. В то же время необходимо отметить, что на протяжении практически всего 2001 года (с апреля) мультипликатор оставался постоянным. По нашему мнению, это связано с упомянутым нами в обзоре за август 2001 года¹⁴ достижением некоторого максимального уровня монетизации экономики в настоящих условиях. В то же время, продолжилось уменьшение доли неработающих активов коммерческих банков в составе денежной базы. Так, во второй половине 2001 года средства коммерческих банков на корреспондентских и депозитных счетах в ЦБ РФ снизились до 22–23% от резервных денег по сравнению с 27,5–28,5% в первом – втором кварталах 2001 года. Соотношение наличных денег и фонда обязательного резервирования остается постоянным (наличные деньги составляют около 80% от узкой денежной базы). Таким образом, несмотря на расширение кредитования экономики, выданные банками кредиты по-прежнему в значительной степени переводятся в наличную форму (например, в виде выплаты заработной платы), и цепочки «мультипликации» денег в российской экономике остаются короткими.

РИСУНОК 13.



Источник: ЦБ РФ.

* * *

Проведенный анализ процессов в денежной сфере российской экономики в 2001 году позволяет сделать ряд выводов, касающихся природы и особенностей проводимой денежно-кредитной политики:

¹⁴ См. «Российская экономика в августе 2001 года. Тенденции и перспективы.» – М.: ИЭПП, 2001. Раздел «Денежно-кредитная политика».

- Интенсивность инфляционных процессов в 2001 году продолжала снижаться, в частности, зафиксированное значение прироста ИПЦ составило около 18,6%, что является вторым наименьшим годовым значением инфляции в России с начала реформ. В то же время, возросла амплитуда колебаний и дисперсия индексов по отдельным товарным группам, что объясняется, в первую очередь, преобладанием влияния на динамику инфляции немонетарных факторов (повышение регулируемых цен естественных монополий).
- Динамика номинального обменного курса рубля сохранялась плавной на протяжении практически всего года (за исключением последних полутора месяцев), за год рубль девальвировал примерно на 7%. Таким образом, третий год подряд сохраняются умеренные (около 10%) темпы ревальвации российской национальной валюты.
- В 2001 году Банк России накопил рекордные объемы золотовалютных резервов (более 38 млрд. долларов), несмотря на возрастающий объем платежей по внешнему долгу и сокращение положительного сальдо счета текущих операций, а также начало процесса либерализации валютного контроля (в частности, снижение норматива обязательной продажи экспортной выручки с 75% до 50% и введение разрешения физическим лицам – резидентам РФ открывать счета в иностранных банках и инвестировать в иностранные ценные бумаги до 75000 долларов США).
- В прошедшем году Центральный банк РФ фактически решил проблему «избыточной ликвидности» в банковской системе. В качестве инструментов ее решения следует назвать, в первую очередь, стимулирование вложений в иностранные активы через поддержание отрицательных реальных процентных ставок по рублевым активам, а также накопление средств на счетах государственных органов. В то же время можно отметить стабилизацию темпов роста предложения денег банковской системой через кредитование частного сектора, некоторое ослабление рационарования кредита.
- Во второй половине 2001 года стали очевидными замедление роста спроса на деньги и стабилизация уровня монетизации экономики. В то же время, сохранилась тенденция к сокращению доли неденежных расчетов и объемов неплатежей между предприятиями. Начиная со второй половины 2001 года, расширение спроса на деньги происходило преимущественно за счет роста капитализации банковской системы и возвращения доверия населения к банковским вкладам, тогда как остатки на счетах предприятий оставались практически неизменными.

ТАБЛИЦА 2 (А)

Динамика индикаторов денежного и финансового рынков в 2000 – 2001 годах

	Узкая денежная база, млрд. руб.	Темп роста узкой денежной базы	ЧВА, млрд. руб.	ЧМР, млрд. руб.	Резервы в деньги, млрд. руб.	Темп роста резервов денег	М ₀ , млрд. руб.	Темп роста М ₀	Остатки средств коммерческих банков на корреспондентских счетах в ЦБ РФ, млрд. руб.	Деньги (М ₁), млрд. руб.	Темп роста М ₁	Денежная масса М ₂ , млрд. руб.	Темп роста М ₂	Широкие деньги, млрд. руб.	Темп роста широких денег	Денежный мультипликатор (М ₂ / широкая денежная база)
янв 00	297,8	-3,15%	355,4	-57,6	430,7	-2,06%	232,9	-12,64%	61,4	508,1	-3,55%	695,0	-1,38%	1000,6	1,60%	1,61
фев 00	309,2	3,83%	334,3	-25,1	449,4	4,34%	242,0	3,95%	64,6	529,9	4,29%	726,6	4,55%	1065,0	6,43%	1,62
мар 00	318,9	3,14%	284,6	34,3	491,0	9,25%	251,5	3,92%	72,2	546,4	3,13%	751,4	3,41%	1090,4	2,39%	1,53
апр 00	349,6	9,63%	259,7	89,9	513,8	4,65%	279,1	10,95%	72,2	576,4	5,48%	787,9	4,86%	1123,2	3,01%	1,53
май 00	365,0	4,41%	207,9	157,1	558,4	8,70%	289,3	3,66%	73,2	611,2	6,04%	831,6	5,55%	1170,3	4,19%	1,49
июн 00	397,2	8,82%	194,9	202,3	602,8	7,94%	321,8	11,23%	77,7	6620,7	8,42%	892,2	7,29%	1242,8	6,20%	1,48
июл 00	417,3	5,06%	141,5	275,8	654,7	8,61%	334,0	3,81%	83,2	692,4	4,48%	931,2	4,37%	1301,7	4,74%	1,42
авг 00	427,6	2,47%	122,9	304,7	648,2	-1,00%	341,6	2,27%	81,9	718,0	3,69%	960,1	3,10%	1327,3	1,96%	1,48
сен 00	437,6	2,34%	97,8	339,8	671,1	3,53%	350,9	2,72%	90,0	747,4	4,11%	992,4	3,36%	1388,4	4,61%	1,48
окт 00	449,0	2,61%	78,9	370,1	662,5	-1,27%	349,7	-0,36%	77,7	750,7	0,43%	1001,2	0,89%	1415,9	1,98%	1,51
ноя 00	455,2	1,38%	48,3	406,9	684,2	3,27%	358,4	2,48%	93,9	777,1	3,53%	1036,4	3,52%	1457,3	2,92%	1,51
дек 00	519,6	14,15%	83,3	436,3	739,2	8,04%	419,3	17,00%	107,3	879,3	13,15%	1144,3	10,41%	1560,0	7,04%	1,55
янв 01	486,4	-6,39%	54,6	431,8	683,6	-7,58%	380,3	-9,33%	79,4	810,5	-7,82%	1079,3	-5,68%	1530,8	-1,87%	1,58
фев 01	493,5	1,46%	52,2	441,3	680,2	-0,51%	388,0	2,06%	69,1	829,2	2,30%	1109,7	2,82%	1615,8	5,56%	1,63
мар 01	499,6	1,24%	10,2	489,4	702,5	3,28%	399,4	2,95%	80,4	858,4	3,52%	1149,5	3,59%	1632,3	1,02%	1,64
апр 01	531,1	6,31%	-11,2	542,3	717,2	2,10%	435,4	9,00%	78,9	918,2	6,97%	1210,0	5,26%	1683,4	3,13%	1,69
май 01	550,1	3,58%	-45,6	595,7	741,7	3,41%	438,3	0,68%	95,0	938,5	2,21%	1233,7	1,96%	1730,0	2,77%	1,66
июн 01	583,1	6,00%	-57,4	640,5	773,6	4,31%	474,7	8,30%	79,6	987,9	5,26%	1294,3	4,91%	1798,7	3,97%	1,67
июл 01	609,6	4,54%	-68,1	677,7	784,8	1,45%	490,6	3,35%	78,7	1015,1	2,75%	1330,2	2,77%	1842,3	2,43%	1,69

авг 01	621,6	1,97%	-80,4	702,0	808,0	2,95%	507,1	3,37%	90,3	1040,8	2,53%	1365,5	2,65%	1870,4	1,52%	1,69
сен 01	649,8	4,54%	-74,8	724,6	838,1	3,72%	531,0	4,71%	79,9	1074,9	3,28%	1414,4	3,58%	1925,5	2,95%	1,69
окт 01	663,5	2,11%	-100,9	764,4	863,1	2,98%	531,5	0,10%	86,4	1084,4	0,88%	1441,2	1,89%	1974,7	2,55%	1,67
ноя 01	651,3	-1,84%	-110,2	761,5	837,0	-3,02%	527,3	-0,79%	79,6	1058,1	- 2,42%	1439,1	- 0,15%	1984,9	0,52%	1,72
дек 01	708,5	8,78%	-22,5	731,0	951,3	13,66%	584,3	10,82%	122,9	1192,7	12,71 %	1602,6	11,36 %	2122,7	6,95%	1,68

ТАБЛИЦА 2 (Б)

Динамика индикаторов денежного и финансового рынков в 2000 – 2001 годах

	ИПЦ (% в месяц)	Официальный курс рубля (руб/\$)	Темп роста курса руб/\$	Золотовалютны е резервы (млн. \$)	Валютны е резервы (млн. \$)	Золото (млн. \$, из расчета 300\$ / 1 тр. унцию)	Индекс РТС-1	Темп роста индекса РТС-1 (% в месяц)	Объем сделок в РТС (млн. \$)	Средневзвешенна я доходность ГКО-ОФЗ (% годовых)	Оборот вторичного рынка ГКО-ОФЗ (млн. руб.)	Реальный курс рубля к доллару США (дек 1997=100)
янв 00	2,3%	28,55	5,74%	12948	8911	4035	172,31	-3,04%	489,51	45,50%	8521,8	95,3
фев 00	1,0%	28,66	0,39%	13657	9606	4051	170,93	-0,80%	441,48	33,13%	19457,7	95,3
мар 00	0,6%	28,46	-0,70%	15532	11456	4076	231,88	35,66%	810,76	30,53%	17914,9	97,1
апр 00	0,9%	28,40	-0,21%	17091	13410	3682	226,87	-2,16%	499,39	27,71%	14694,9	98,1
май 00	1,8%	28,25	-0,53%	19570	15878	3692	190,21	-16,16%	417,20	27,02%	11221,0	104,3
июн 00	2,6%	28,05	-0,71%	20996	17685	3312	171,40	-9,89%	411,96	20,78%	20411,1	105,3
июл 00	1,8%	27,80	-0,89%	23302	19955	3347	194,09	13,24%	396,46	22,58%	20628,4	109,8
авг 00	1,0%	27,75	-0,18%	23731	20289	3442	239,99	23,65%	628,95	19,51%	21304,4	114,1
сен 00	1,3%	27,75	0,00%	25007	21474	3533	1-,08	-17,05%	443,59	19,76%	16428,7	117,2
окт 00	2,1%	27,83	0,29%	25880	22290	3590	189,00	-5,06%	414,07	18,76%	16969,2	120,1
ноя 00	1,5%	27,85	0,07%	27667	24035	3632	143,42	-24,12%	353,91	20,85%	13003,5	121,8
дек 00	1,6%	28,16	1,11%	27951	24264	3687	143,29	-0,09%	247,18	20,94%	10773,6	120,3
янв 01	2,8%	28,37	0,75%	29638	25888	3749	173,53	21,10%	339,51	20,12%	11818,9	119,2
фев 01	2,3%	28,72	1,23%	28345	24591	3754	164,76	-5,05%	420,53	19,52%	12290,0	121,7
мар 01	1,9%	28,74	0,07%	29709	25942	3767	169,46	2,85%	363,49	20,38%	10829,6	124,7
апр 01	1,8%	28,83	0,31%	31650	27868	3782	180,68	6,62%	329,14	16,33%	15142,9	127,2
май 01	1,8%	29,09	0,90%	33550	29749	3801	208,80	15,56%	405,67	17,11%	7979,6	128,8
июн 01	1,6%	29,07	-0,07%	35053	31251	3801	216,11	3,50%	490,42	17,03%	7923,5	131,8
июл 01	0,5%	29,27	0,69%	36502	32694	3807	196,12	-9,25%	436,82	17,19%	11668,6	132,1
авг 01	0,0%	29,37	0,34%	37493	33686	3807	205,41	4,74%	231,95	16,13%	7444,2	129,8
сен 01	0,6%	29,39	0,07%	37957	34044	3913	180,25	-12,25%	249,87	15,33%	8894,2	128,5
окт 01	1,1%	29,70	1,05%	38002	34016	3986	204,04	13,20%	279,00	15,07%	9136,8	–
ноя 01	1,4%	29,93	0,77%	37288	33277	4011	226,49	11,00%	394,25	14,91%	12560,1	–
дек 01	1,6%	30,14	0,70%	36622	32542	4080	260,05	14,82%	277,04	15,84%	10202,4	–

Примечание: ЧВА – чистые внутренние активы, ЧМР – чистые международные резервы.

Источники: Госкомстат России, ЦБ РФ, РТС, ИА «Финмаркет», РЕЦЭП, International financial statistics.

12.2. Состояние платежного баланса

В данном разделе мы рассмотрим состояние платежного баланса в 2001 году и основные тенденции изменения его показателей. Следует отметить, что тенденции ключевых статей платежного баланса претерпели в последний год значительные изменения по сравнению с 1999 и 2000 годами. Прежде всего, прекратился рост сальдо платежного баланса по текущим операциям с соответствующим увеличением дефицита по счету операций с капиталом и финансовыми инструментами. В целом, за весь год сальдо платежного баланса по текущим операциям сократилось практически в два раза: если в первом квартале величина данного показателя составляла свыше 11,5 млрд. долл., то, по оценкам Банка России, сальдо платежного баланса по текущим операциям за четвертый квартал 2001 года сократилось до 5,7 млрд. долл. Как и прежде, основным фактором, определяющим величину сальдо по текущим операциям, являлся торговый баланс, сальдо которого, в свою очередь, в решающей степени определялось движением цен на энергоносители и прочие важнейшие товары российского экспорта на мировых рынках. Из данных, представленных на Рисунке 14, видно, что связь между мировыми ценами на нефть и сальдо торгового баланса России, наблюдавшаяся в 1995-2000 годах, проявлялась и в течение 2001 года¹.

Следует отметить, что снижение сальдо торгового баланса происходило как за счет падения объемов российского экспорта, так и вследствие роста стоимости импорта в Российской Федерации. Так, величина торгового баланса России в IV квартале 2001 года составила 9,2 млрд. долл., что на 7 млрд. долл. меньше показателя за аналогичный период предыдущего года. При этом экспорт товаров сократился с 29,5 млрд. долл. до 24,4 млрд. долл., а импорт вырос с 13,4 млрд. долл. до 15,3 млрд. долл.

Помимо сокращения сальдо торгового баланса, в течение 2001 года существенное влияние на состояние сальдо платежного баланса по текущим операциям оказывали также значения сальдо по статье "Нефакторные услуги", отрицательное значение которого (т.е. превышение импорта услуг над экспортом) возросло почти на 34 млрд. долл., причем такое изменение произошло полностью под воздействием роста импорта услуг.

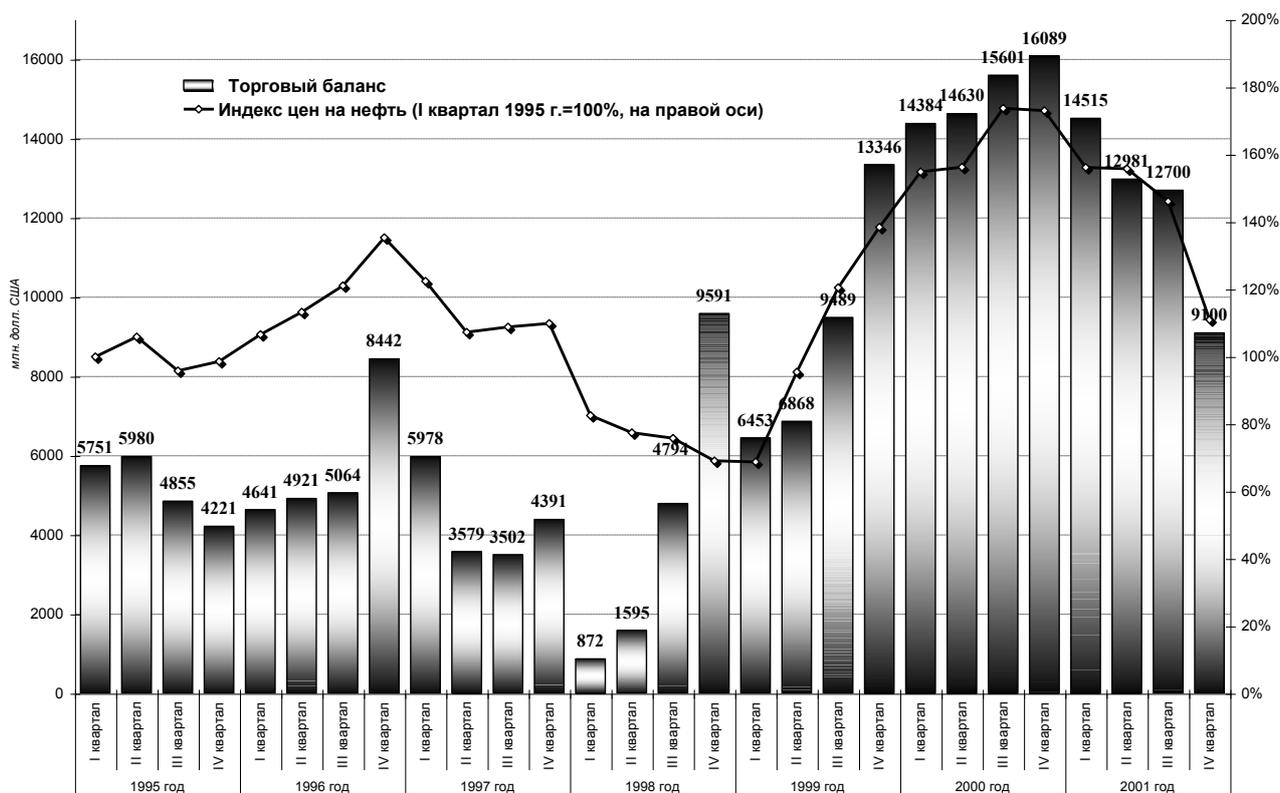
¹ Оценки, проведенные для 1993-2001 гг., показали существование статистически значимой зависимости сальдо торгового баланса РФ (TB) от индекса мировых цен на нефть (P) при $dummy$ -переменной, равной 1 для третьего и четвертого кварталов 1998 года, когда решающее влияние на торговый баланс РФ оказывали иные факторы

$$TB = -9,2 + 14,3 \cdot P + 6,0 \cdot Dummy$$

(-4,8) (9,2) (3,3)

$R^2 = 0,77$

Торговый баланс РФ и индекс мировых цен на нефть в 1995 – III квартале 2000 года



Источник: ЦБ РФ, IMF International Financial Statistics, расчеты ИЭПП.

Рассматривая тенденции изменения сальдо платежного баланса по различным его компонентам, можно заметить, что, несмотря на снижение значений положительного сальдо торгового баланса, увеличение валютных активов резидентов в 2001 году происходило в основном за счет превышения экспорта товаров над импортом. Другими словами, именно за счет положительного сальдо торгового баланса происходило финансирование всех выплат нерезидентам по операциям, не связанным с экспортом и импортом товаров, а также изменения зарубежных активов и обязательств резидентов. Речь идет прежде всего о финансировании отрицательного сальдо по балансу услуг труда и капитала (выплата заработной платы нерезидентам и обслуживание долговых обязательств), осуществлении портфельных инвестиций за границу, увеличении зарубежных активов российских резидентов, а также осуществлении платежей для уменьшения обязательств российских резидентов перед нерезидентами. При этом, следует обратить внимание на отток капитальных трансфертов нерезидентам из России в третьем квартале 2001 года: в отличие от предыдущих кварталов, когда капитальные трансферты нерезидентам составляли от 200 до 600 млн. долл. в квартал, сальдо указанных трансфертов в июле-сентябре 2001 года составило 10,3 млрд. долл. По данным Банка России, такая сумма капитальных

трансфертов стала итогом нерегулярной операции по безвозмездному списанию (прощению) части внешней задолженности беднейших стран мира перед Россией по активам бывшего СССР в рамках Парижского клуба кредиторов на сумму 9,9 млрд. долларов. Указанная сумма представляет собой накопительный итог длительного переговорного процесса, нашедшего окончательное учетно-статистическое оформление в III квартале 2001 года².

Если рассматривать совокупные показатели платежного баланса России в 2001 году, то ситуацию с балансом российских активов и обязательств можно описать следующим образом: за счет торговых операций с нерезидентами российские валютные активы увеличились на 49,5 млрд. долл. (сальдо торгового баланса в январе-декабре 2001 года). Кроме этого, источниками пополнения российских зарубежных активов являлись - прямые инвестиции в Россию (2,9 млрд. долл.), привлечение портфельных инвестиций нефинансовыми предприятиями (500 млн. долл.), привлечение кредитов органами государственного управления и под их гарантию (960 млн. долл.), привлечение российскими банками и нефинансовыми предприятиями ссуд, депозитов и займов (3,7 млрд. долл.), а также реинвестирование доходов по долговым ценным бумагам федеральных органов государственного управления и накопление ими просроченной задолженности (3,4 млрд. долл.).

Указанный прирост зарубежных активов был сбалансирован изменением сальдо по следующим статьям – чистый импорт нефакторных услуг (10,5 млрд. долл.), выплата доходов по прямым и портфельным инвестициям в Россию (5 млрд. долл.), погашение задолженности федеральными властями по долговым ценным бумагам и их выкуп на вторичном рынке (5,2 млрд. долл.), погашение кредита МВФ Центральным Банком РФ (2,8 млрд. долл.), осуществление прямых и портфельных инвестиций за границу (3,1 млрд. долл.), осуществление прочих инвестиций в зарубежные активы на сумму около 10 млрд. долл. (прирост остатков средств на зарубежных счетах и депозитах, предоставление торговых кредитов и авансов, увеличение просроченной задолженности нерезидентов и задолженности нерезидентов по своевременно не поступившей экспортной выручке и непогашенным импортным авансам), а также накопление резервных активов (8,2 млрд. долл.). Помимо этого, в третьем квартале 2001 года по статье капитальные трансферты нерезидентам была проведена сумма в 10 млрд. долл., а отрицательное сальдо по статье "Чистые ошибки и пропуски" составило 8,5 млрд. долл.

Таким образом, несмотря на снижение размеров положительного сальдо торгового баланса и баланса по текущим операциям, в 2001 году продолжало наблюдаться

² См. "Вестник Банка России", №7-8 (585-586), 4 февраля 2002

соотношение активов и обязательств, характерное для двух предыдущих лет: увеличение зарубежных активов вследствие больших объемов сальдо торгового баланса в отсутствие значимого объема заимствований являлось источником погашения задолженности перед нерезидентами, сложившейся в предыдущие годы, а также для пополнения российских активов за рубежом и других форм оттока капитала.

Среди операций, основным источником финансирования которых является профицит торгового баланса, следует отметить не только уменьшение обязательств перед нерезидентами, но и увеличение зарубежных активов российских резидентов, которое уже несколько лет остается существенным направлением использования средств резидентов, полученных в результате положительного сальдо по текущим операциям – если чистое снижение российских обязательств перед нерезидентами по итогам года составило 1,9 млрд. долл., то чистые активы российских резидентов за рубежом за год выросли на 5,2 млрд. долл. (при этом активы органов государственного управления снизились на 8,1 млрд. долл., в то время как зарубежные активы банков и нефинансовых предприятий возросли на 13,3 млрд. долл.). Основными видами российских активов за рубежом, увеличение которых было наиболее существенно в 2001 году, являлись средства на текущих счетах и депозитах (прирост средств составил 2,6 млрд. долл.), прирост задолженности по своевременно не поступившей экспортной выручке и непогашенным авансам (в сумме 6,7 млрд. долл.), а также прямые и портфельные инвестиции (3,1 млрд. долл.).

В связи с увеличением российских активов за рубежом следует упомянуть проблему утечки капитала из России. Как известно, часть средств резидентов, находящихся за рубежом в таких видах активов, как просроченная задолженность и своевременно не поступившая экспортная выручка и не погашенные импортные авансы, а также часть ресурсов, отражаемых в такой статье платежного баланса, как «Чистые ошибки и пропуски», может характеризовать неучтенный вывоз капитала из страны. В этой связи можно предположить, что если сальдо по указанным статьям принимает устойчиво отрицательные значения в течение продолжительного времени, то его динамика может являться характеристикой динамики неучтенного вывоза капитала из России. В 2001 году, если судить по перечисленным показателям, неучтенный вывоз капитала из страны несколько снизился – если в 2000 году сумма по статье «чистые ошибки и пропуски» составила –10,3 млрд. долл., то уже по итогам 2001 года этот показатель достиг –8,5 млрд. долл. Аналогичная картина складывается при анализе суммы чистых ошибок и пропусков, просроченной задолженности и непоступившей экспортной выручки: этот показатель за 2001 год оценивается на уровне –9,9 млрд. долл. (за счет снижения просроченной задолженности нерезидентов

перед резидентами), в то время как в предыдущем году данная сумма составляла –21,8 млрд. долл. В связи с данными оценками следует подчеркнуть, что, во-первых, анализируемые показатели могут рассматриваться лишь как косвенные индикаторы динамики, а не абсолютные объемы нелегальной утечки капитала, а во-вторых, – увеличение как просроченной задолженности, так и чистых ошибок и пропусков, могло произойти вследствие резко возросшей стоимости экспорта, которая вполне естественно могла повлечь за собой пропорциональный рост задолженности по возврату экспортной выручки и рост статистических отклонений при расчете основных показателей платежного баланса.

Анализируя состояние платежного баланса России в 2001 году, следует обратить внимание на то, что, как и в предыдущем году, положительное сальдо торгового баланса оказалось столь значительным, что, несмотря на большие объемы выплат по уменьшению российских обязательств перед нерезидентами и прирост российских активов за рубежом, происходил одновременный рост объемов резервных активов – за двенадцать месяцев 2001 года они увеличились на 8,2 млрд. долл. (максимальный прирост – 5,2 млрд. долл. – был зарегистрирован во втором квартале, в то время как в четвертом квартале объем резервных активов уменьшился на 1,4 млрд. долл.). Тем не менее, прирост резервных активов оказался практически в два раза меньше аналогичного показателя за 2000 год, когда золотовалютные резервы выросли на 16 млрд. долл.

Если рассматривать перспективы изменения показателей платежного баланса в будущем, то есть основания полагать, что в 2002 году ситуация с российским платежным балансом будет несколько отличаться от 2001 года в худшую сторону – во-первых, следуя уже упоминавшейся зависимости сальдо торгового баланса от мировых цен на нефть, можно предположить, что увеличение зарубежных активов резидентов от данного вида экспорта пропорционально снизится. Если принять за основу прогноз, в соответствии с которым мировые цены на нефть будут находиться на уровне, несколько превышающем уровень четвертого квартала 2001 года, то при прочих равных условиях положительное сальдо торгового баланса может снизиться до 35-40 млрд. долл. в годовом выражении. Однако следует отметить, что на состояние платежного баланса будут также оказывать влияние такие факторы, как номинальный и реальный курс рубля, уровень инфляции, уровень цен на прочие товарные группы российского экспорта, темпы роста импорта и т.д.

Во-вторых, необходимо принимать во внимание требования зарубежных кредиторов о погашении российской задолженности. Согласно закону о федеральном бюджете на 2002 год, расходы Российской Федерации на погашение и обслуживание

внешнего долга должны составить 14,2 млрд. долл. Данная сумма несколько меньше фактически осуществленных платежей в 2001 году, когда на погашение и обслуживание государственного долга Правительством и Центральным Банком РФ было направлено порядка 17 млрд. долл. (не считая 1,8 млрд. долл., потраченных на выкуп российских долговых обязательств на вторичном рынке). В этих условиях можно полагать, что в 2002 году российским властям удастся, как и в предыдущие годы, осуществлять погашение и обслуживание долга за счет относительно высоких значений положительного сальдо торгового баланса. В дополнение к этому следует отметить, что наметившаяся в последние месяцы истекшего года тенденция к замедлению темпов роста реального курса рубля может положительно сказаться на российском платежном балансе, что позволит, как и в прошлом году, производить опережающие выплаты по погашению и обслуживанию государственного внешнего долга.

ТАБЛИЦА 17

Платежный баланс Российской Федерации в 2000 – 2001 гг. (млрд. долл. США)

	2001 год					2000 год (справочно)
	I квар тал	II квар тал	III квар тал	IV квар тал	Ито го	
Счет текущих операций	11,5	9,4	7,6	5,6	34,2	46,3
Торговый баланс	14,4	13,2	12,8	9,2	49,5	60,7
Экспорт	25,5	26,8	25,9	24,4	102,7	105,6
Импорт	-11,1	-13,6	-13,2	-15,3	-53,1	-44,9
Баланс нефакторных услуг	-2,1	-2,7	-3	-2,7	-10,5	-7,7
Экспорт	2	2,6	3,1	2,6	10,2	9,7
Импорт	-4,1	-5,2	-6,1	-5,2	-20,7	-17,4
Баланс оплаты труда	0,1	0,1	0	0,1	0,2	0,3
Баланс инвестиционных доходов (проценты, дивиденды)	-0,8	-1,2	-2,1	-0,9	-5	-7
Доходы к получению	2,6	0,9	0,9	0,8	5,1	4,3
Доходы к выплате	-3,4	-2,1	-3	-1,7	-10,1	-11,3
<i>Федеральные органы управления</i>	-0,8	-0,9	-2,1	-0,9	-4,7	-6,1
Доходы к получению	1,9	0,3	0,3	0,2	2,7	2,3
Доходы к выплате	-2,7	-1,2	-2,4	-1,1	-7,4	-8,4
<i>Местные органы управления (доходы к выплате)</i>	0	0	0	0	-0,1	-0,2

	2001 год					2000 год (справочно)
	I квар тал	II квар тал	III квар тал	IV квар тал	Ито го	
Центральный банк (проценты к выплате по кредитам МВФ)	0	0	0	0	-0,1	-0,2
Банки	0,6	0,5	0,5	0,4	1,9	1,2
Доходы к получению	0,6	0,6	0,5	0,5	2,3	1,7
Доходы к выплате	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,4	-0,5
Нефинансовые предприятия	-0,5	-0,7	-0,4	-0,4	-1,9	-1,8
Доходы к получению	0	0	0,1	0,1	0,2	0,3
Доходы к выплате	-0,6	-0,7	-0,4	-0,4	-2,1	-2
Баланс текущих трансфертов	0	0,1	-0,1	0	0	0,1
Счет операций с капиталом и финансовыми инструментами	-7,5	-2,5	-2,8	-4,8	-17,5	-21
Счет операций с капиталом (капитальные трансферты)	-0,1	-0,2	-10	-0,1	-10,4	11
Финансовый счет (кроме резервных активов)	-7,4	-2,3	7,2	-4,6	-7,1	-32
Обязательства	-0,5	1,4	-1,4	-1,4	-1,9	-11,4
Федеральные органы управления	-1,2	-0,5	-2,8	-1,5	-6	-13,9
Портфельные инвестиции (долговые ценные бумаги)	0,1	0,1	-1,6	-0,9	-2,2	-10,3
выпуск	0,1	0	0	0	0,1	21,5
погашение (график)	-0,6	-0,5	-0,8	-1,5	-3,4	-32,9
реинвестирование доходов	0,7	0,7	0,7	0,7	2,9	3,8
вторичный рынок	-0,1	-0,1	-1,6	0	-1,8	-2,6
Ссуды и займы	-1,8	-0,7	-1,4	-0,7	-4,6	-2
использование	0,1	0,1	0,1	0,2	0,5	1,1
погашение (график)	-1,9	-0,7	-1,6	-1	-5,1	-6,5
реструктуризация	0	0	0	0	0	3,4
Просроченная задолженность	0,4	0	0,2	0,2	0,8	-1,6
Прочие обязательства	0	0	0	0	0	0
Местные органы управления	-0,2	-0,5	-0,1	0,5	-0,2	-0,8

	2001 год					2000 год (справочно)
	I квар тал	II квар тал	III квар тал	IV квар тал	Ито го	
Центральный банк (в части операций с кредитами МВФ)	0	0	-0,7	-2,1	-2,8	0
Банки	0,6	1,7	1,2	-0,3	3,3	1,5
Прямые инвестиции	0,1	-0,1	0	0	0	0,2
Ссуды и депозиты	0,9	1,7	0,5	0,1	3,1	0,3
Прочие обязательства	-0,3	0,1	0,8	-0,4	0,2	0,9
Нефинансовые предприятия	0,2	0,7	1	1,9	3,7	1,8
Прямые инвестиции	0,5	0,7	0,8	0,9	2,9	2,5
Портфельные инвестиции	-0,1	0,2	0,2	0,2	0,5	0,3
Ссуды и займы	-0,3	-0,2	0,3	0,7	0,6	-0,9
Прочие обязательства	0,1	0	-0,4	0	-0,3	0
Активы, кроме резервных	-6,9	-3,7	8,7	-3,2	-5,2	-20,6
Федеральные органы управления	-1,9	0,1	9,9	-0,1	8,1	-1,6
Ссуды и займы	0,9	0,9	-1,3	2	2,4	5,8
Просроченная задолженность	-2,7	-0,9	11	-2,1	5,3	-7,5
Прочие активы	0	0,2	0,3	0	0,4	0,1
Банки	-3,7	-1,9	1,5	1,3	-2,8	-3,5
Прямые инвестиции	0	0	0	0	0	-0,3
Ссуды и депозиты	-3,7	-2	1,7	1,3	-2,6	-3,6
Прочие активы	-0,1	0	-0,2	0	-0,3	0,4
Нефинансовые предприятия и домашние хозяйства	-1,3	-1,9	-2,8	-4,4	-10,5	-15,5
Прямые и портфельные инвестиции	-0,8	-0,7	-0,9	-0,7	-3,1	-3,4
Наличная иностранная валюта	-0,7	0,6	0,9	-0,6	0,2	-0,3
Торговые кредиты и авансы	1,4	-0,9	-0,1	-1,1	-0,6	-4,2
Задолженность по товарным поставкам на основании межправительственных соглашений	0,2	0,2	-0,2	0,1	0,3	-0,5

	2001 год					2000 год (справочно)
	I квар тал	II квар тал	III квар тал	IV кварт ал	Ито го	
Непоступившая экспортная выручка и своевременно не погашенные импортные авансы	-1,6	-0,8	-2,3	-1,9	-6,7	-5,3
Прочие активы	0,3	-0,3	-0,2	-0,3	-0,6	-1,8
Чистые ошибки и пропуски	-2,2	-1,6	-2,3	-2,3	-8,5	-9,2
Изменение валютных резервов	-1,8	-5,3	-2,4	1,4	-8,2	-16

Источник: Центральный банк РФ

1.3.2. Макроэкономический прогноз на 2002 год и комментарии к федеральному бюджету на 2002 год

Комментарии к прогнозу основных макроэкономических показателей, используемых для составления федерального бюджета на 2002 год

Анализ уточненного Прогноза социально-экономического развития РФ на 2002 год, результаты которого использовались при составлении проекта федерального бюджета на 2002 год, в частности, для прогнозирования объема доходов бюджета, позволяет сделать несколько, в какой-то степени противоположных, выводов:

- во-первых, прогнозные значения ВВП на 2002 год (10700–11000 млрд. рублей), оказывающее наибольшее влияние на оценку доходной части бюджета, являются в достаточной степени реалистичными и соответствуют соответствующим нашим оценкам;

- во-вторых, в Прогнозе содержится ряд положений (например, в части, касающейся прогноза платежного баланса), способных, на наш взгляд, поставить под сомнение расчеты правительства;

- в-третьих, важным недостатком Прогноза является отсутствие каких-либо ориентиров динамики номинального и реального курсов рубля. Косвенные данные (прогноз показателей внешней торговли) позволяют предположить, что рассматривается случай неизменного или снижающегося (в первом сценарии) реального курса рубля;

- в-четвертых, ожидаемый характер инфляционных процессов и динамики курса рубля делают менее однозначными оценки зависимости между основными макроэкономическими переменными в 2002 году в зависимости от уровня цен на нефть, что практически не рассматривается в Прогнозе;

- в-пятых, наши расчеты показывают, что оценки доходов федерального бюджета близки к верхней границе возможных значений (с учетом фактического исполнения бюджета в первом полугодии 2001 года и наиболее важных изменений в налоговом законодательстве). Таким образом, прогнозируемый объем доходов может оказаться завышенным (например, при ухудшении мировой конъюнктуры по прочим, помимо нефти и газа, экспортным товарам – металлы, лес и т. д.), и планируемый резервный фонд будет меньше ожидаемого.

Далее мы подробнее рассмотрим наиболее важные пункты:

1. Правительственный прогноз;
2. Ожидания динамики цен на нефть;
3. Анализ влияния внешних факторов (через ситуацию с платежным балансом);
4. Инфляционные процессы в экономике;
5. Реалистичность прогноза ВВП;
6. Оценка налоговых доходов федерального бюджета.

1. Правительственный прогноз. Прогноз на 2002 год разработан в двух вариантах. Параметры консервативного (1) и оптимистического (2) вариантов зависят от комбинации внешних и внутренних факторов. Важным пунктом является предпосылка об обслуживании и погашении внешнего долга РФ полностью, в соответствии с текущим графиком платежей, и формировании резерва на 2003 год.

Основные различия обусловлены внешними условиями развития. Определяющим фактором является уровень и динамика мировых цен на нефть: средняя контрактная цена на нефть в первом варианте составляет – 18,5 долл. за баррель, а во втором – 23,5 долл. Оба варианта рассчитывались при одинаковых предпосылках изменения динамики экспорта энергоносителей (нефти и газа), выполнения обязательств по погашению и обслуживанию внешнего долга. В связи с изменением внешнеэкономической ситуации в уточненном прогнозе в рамках консервативного варианта оцениваются последствия снижения мировых цен на нефть до уровня 16,5 - 14,5 долл. за баррель (варианты А и Б). Внутренние условия развития определяются ростом инвестиционного и потребительского спроса.

ТАБЛИЦА 1.

**Основные показатели социально-экономического прогноза на 2002 год, в % к
предыдущему году**

	2001г.	2002г.			
		оптимистиче ский	консервативный		
			2 вариант	1 вариант	А
Мировая цена нефти, Urals, долл/т	22,9	23,5	18,5	16,5	14,5
Индекс потребительских цен	118,6	112,0-113,0	113,0		
ВВП	105,0	104,3	103,5	103,1	102,8
Продукция промышленности	104,9	104,0	103,0	102,8	102,6
Продукция сельского хозяйства	106,8	103,0	102,0	102,0	102,0
Оборот розничной торговли	110,8	106,0	105,2	104,8	104,5
Объем платных услуг населению	100,8	103,0	102,5	102,2	102,0
Грузооборот транспорта	103,1	104,0	103,0		
Инвестиции в основной капитал	108,7	108,0	106,0	105,0	104,0
Реальные располагаемые денежные доходы населения	105,9	106,0	105,0	104,7	104,5
Экспорт	97,3	104,2	91,8	87,8	84,4
Импорт	118,9	106,5	104,6	103,0	102,0

Темпы прироста ВВП с учетом факторов и условий развития экономики определены в пределах 3,5-4,3% по вариантам. Структура производства ВВП формируется на фоне опережающих темпов роста продукции строительства и услуг торговли. Прирост промышленного производства по прогнозу в пределах 3 – 4%. Доминирующей тенденцией изменения структуры используемого ВВП остается опережающий рост внутреннего конечного спроса по сравнению с внешним спросом.

На структуру внутреннего спроса определяющее влияние будут оказывать опережающие темпы роста инвестиционного спроса по сравнению с конечным потреблением населения. В связи с растущими расходами на погашение государственного внешнего долга ресурсы внутреннего валового накопления несколько снизятся, что скажется на интенсивности инвестиционных расходов. Прирост инвестиций в основной капитал в 2002 году прогнозируется в пределах 6,0-8,0%, и их доля в ВВП составит 18,1% против 17,7% в 2001 году.

По прогнозу в 2002 году прирост реальных денежных доходов составит 5 - 6%. Однако, и в этом случае реальные доходы населения останутся на уровне 84,4% от докризисного 1997 года.

При заложенной в прогнозе динамике показателей реальных доходов темпы роста конечного потребления населения в ВВП составят 103,8–104,6% против 107,4% в 2001 году. При сложившемся уровне доходов и расходов населения и росте потребительских цен прогнозируется замедление роста сбережения в секторе домашних хозяйств.

ТАБЛИЦА 2.

Динамика элементов использования ВВП, в % к предыдущему году

	2001г.	2002г.	
		1 вариант	2 вариант
ВВП	105,0	103,5	104,3
Расходы на конечное потребление материальных благ и услуг - всего	106,2	103,8	104,6
в том числе			
домашних хозяйств	108,7	104,7	105,6
Валовое накопление- всего	117,0	106,7	107,4
в том числе			
основного капитала	106,5	105,9	107,7

Чистый экспорт товаров и услуг	89,9	97,4	93,3
--------------------------------	------	------	------

Таким образом, фактором, ограничивающим рост конечного спроса, является снижение доли валового сбережения в ВВП, с одной стороны, и изменение направлений его использования, с другой. Доля валового сбережения в экономике в ВВП останется по вариантам в пределах 30,9–32,4%, против 34,8% в 2001 году. В связи с использованием дополнительных доходов на фискальные цели повышения профицита бюджета, а также с увеличением расходов на погашение государственного долга, темп прироста валового внутреннего накопления с 17,0% в 2001 году снизится до 6,7–7,4% в 2002 году.

Несмотря на сохранение положительной динамики роста инвестиций, при сложившейся технологической, воспроизводственной и возрастной структуре основного капитала, заложенные в прогнозе инвестиции оказываются недостаточными для поведения активной промышленной политики.

Замедление темпов промышленного производства протекает на фоне относительного снижения доли инвестиций в развитие этой отрасли экономики. Наиболее чувствительными, оказываются отрасли, в которые возник дефицит мощностей: нефтеперерабатывающая промышленность, химический комплекс, черная и цветная металлургия, машиностроение, пищевая промышленности.

Ситуация в инвестиционной сфере усугубляется тем, что экономика нуждается не только в увеличении масштабов инвестиций, но и в определении стратегии привлечения инвестиций в отрасли, которые испытывают недостаток конкурентоспособных мощностей. Учитывая традиционно высокую концентрацию доходов внутри экспортоориентированных отраслей сырьевого сектора и отсутствие механизмов межотраслевого перелива капитала, едва ли можно рассчитывать на ускорение темпов инвестиций и кардинальные изменения в характере воспроизводства основного капитала. При замедлении темпов производства и доходов предприятий в прогнозе на 2002 год пролонгируются действующие тенденции. В условиях ограниченности собственных средств в реальном секторе экономики и отсутствии возможностей долгосрочного заимствования в российской экономике вновь воспроизводится ситуация провоцирующая сужение инвестиционного спроса.

2. Прогнозы цен на нефть на мировом рынке. Прогнозы мировых цен на нефть разрабатываются рядом зарубежных организаций. Согласно базовому варианту последнего (декабрь 2001 г.) прогноза Министерства энергетики США мировая цена на нефть, определяемая как средняя цена нефти, импортируемой в США, в 2002 году составит 18,69 долл./барр., или будет на 15% ниже средней мировой цены нефти в 2001 году¹. По прогнозу Международного валютного фонда мировая цена на нефть в 2002 году составит в среднем 18,5 долл./барр.

ТАБЛИЦА 3.

	1998	1999	2000	2001 (оценка)	2002 (прогноз)
Цена нефти, импортируемой в США (долларов за баррель)	12,08	17,22	27,72	21,98	18,69

Источник: U.S. Department of Energy/Energy Information Administration.

Прогнозы динамики мировых цен на нефть за пределами 2002 года существенно различаются в зависимости от исходных позиций их разработчиков относительно перспектив мирового производства и спроса на нефть. По базовому варианту прогноза Министерства энергетики США мировая цена нефти в 2005 г. составит примерно 20,83 долл./барр. Достаточно близки к этому прогнозу прогнозы Международного энергетического агентства ОЭСР (19,83 долл./барр.), Natural Resources Canada (21,24 долл./барр.) и Standard & Poor's Platt's (19,47 долл./барр.). Ряд организаций дает более низкие прогнозы на 2005 г.: WEFA

¹ Данный показатель рассчитывается как средневзвешенная величина по всем сортам нефти, импортируемым в США. За период 1996–2000 годов средняя цена нефти, импортируемой в США, примерно равнялась цене на нефть сорта Urals (превышение по годам составляло от 0,1 до одного доллара США), поэтому данный прогноз сопоставим с бюджетными проектировками.

Group – 18,39 долл./барр., Gas Research Institute – 18,17 долл./барр., Deutsche Banc Alex. Brown – 17,08 долл./барр., Petroleum Economics – 15,63 долл./барр. Необходимо, однако, отметить, что указанные величины приведены в ценах 1999 года, и с учетом инфляции номинальная цена нефти к 2005 году будет на 1–2 доллара выше.

Таким образом, можно ожидать, что в 2002 г. цена на нефть сорта Urals не опустится ниже 18 долл./барр., т.е. будет соответствовать прогнозной цене российской нефти на мировом рынке, использованной при составлении расходной части бюджета. На последующий период наблюдается достаточно большой разброс прогнозируемых цен. В то же время большинство прогнозов находится в диапазоне 18-21 долл./барр.

3. Влияние внешних факторов и ситуация с платежным балансом. Сценарии, предложенные в Прогнозе, рассчитаны для средних цен на нефть за баррель Urals соответственно \$17-18.5 и \$22-23.5. В обоих сценариях цены на нефть ниже средних мировых цен в 2000-2001 годах, при этом, однако, предполагается, что объем экспорта по сравнению с 2000-2001 гг. даже несколько увеличится (со 105,5 до 108,5 млрд. долл.).

Проведенные нашим Институтом простые эконометрические оценки на данных 1996-2001 гг. дают следующие значения экспорта: для первого варианта (17-18,5 долл./баррель.) 82-86 млрд. долл. и для второго варианта (22-23,5 долл./баррель) соответственно 95-100 млрд. долл. Значения 96,1 и 108,5 млрд. долл., приведенные в Прогнозе, ориентируются на рост производства. Предполагая такие значения экспорта при сценарных ценах на нефть ниже текущих фактических цен, необходимо учитывать, что минеральное сырье, черные, цветные металлы и изделия из них составляют до половины экспорта, причем экспортируемый физический объем этих товаров и ресурсов меняется медленно. Все это позволяет говорить о том, что предлагаемые в Прогнозе значения являются очень оптимистическими, то есть оценки экспорта не вполне соответствуют используемым в Прогнозе базовым значениям мировых цен на нефть, значение экспорта 108,5 млрд. руб. может быть достигнуто, если мировые цены останутся примерно на текущем уровне.

В 2000 году - первых кварталах 2001 года значительное положительное сальдо торгового баланса и большой поток валютной выручки вместе с условием обязательной продажи части валютной выручки приводили к тому, что ЦБ РФ был вынужден увеличивать денежное предложение, почти не имея возможности стерилизовать его при помощи операций на открытом рынке. Все это создавало монетарные предпосылки для инфляции. В 2002 году данная проблема будет частично сглажена по следующим причинам:

1. С учетом снижения цен на нефть, экспорт (положительное сальдо торгового баланса), скорее всего, будет ниже, чем это заложено в Прогнозе;
2. Если ситуация сохранится достаточно благоприятной – не будет критического падения цен на нефть, номинальный обменный курс за 2002 год скорее всего будет несильно ослаблен (около 5-7%), его влияние на инфляцию непосредственно через удорожание импортных товаров будет невелико. В том случае, если цены на нефть упадут очень сильно, и за этим с некоторым лагом последует сокращение экспорта, то для сохранения положительного сальдо платежного баланса возможна девальвация национальной валюты, правительство будет вынуждено прибегнуть к реструктуризации внешнего долга и дополнительным внешним заимствованиям;
3. Если цены на нефть будут на уровне не ниже \$18 за баррель, то можно ожидать продолжения укрепления реального обменного курса, что будет способствовать дальнейшему увеличению импорта и снижению положительного сальдо торгового баланса, сокращая (с учетом также п.1) приток валюты в страну;
4. В случае небольших изменений номинального обменного курса укрепление рубля в реальном выражении может быть серьезной проблемой, так как это ухудшает положение как экспортоориентированных добывающих отраслей, снижая их конкурентоспособность, так и других отраслей, производящих торгуемые товары из-за увеличения импорта (см. п.3);

5. Снижение в сентябре 2001 года норматива продажи валютной выручки с 75% до 50% позволит в 2002 году более гибко определять объем приобретаемой на рынке валюты и снизить темпы роста денежного предложения ЦБ РФ;
6. В случае благоприятной конъюнктуры мировых цен на нефть профицит федерального бюджета, накапливаемый в виде финансового резерва для выплаты внешнего долга, позволит частично стерилизовать увеличение денежного предложения ЦБ РФ при выкупе валютной выручки, а использование финансового резерва для погашения внешнего долга (если платежи будут осуществляться по графику) приведет к увеличению отрицательного капитального сальдо и сокращению положительного в благоприятных условиях сальдо платежного баланса;
7. Если при проведении платежей по внешнему долгу будет использоваться постепенная скупка валюты правительством через ЦБ РФ и его агентов одновременно с поддержанием номинального обменного курса, то это может вызвать неспекулятивные колебания золотовалютных резервов без изменения денежной базы и денежной массы (выкуп валютной выручки приводит к увеличению денежного предложения, одновременно с этим налоговые поступления, откладываемые в финансовый резерв на счет в ЦБ с последующей конвертацией в иностранную валюту стерилизуют это увеличение предложения денег).

4. Факторы, влияющие на развитие инфляционных процессов в 2002 году.

Внешнеэкономическая политика, политика обменного курса и денежно-кредитная политика определяются, главным образом, конъюнктурой цен на мировых рынках ресурсов, а также политикой, проводимой ЦБ РФ. Правительство, закладывая инфляционные ориентиры в проект бюджета, может повлиять на изменение цен следующим образом:

1. Реформирование и изменение тарифов естественных монополий.

Повышение цен в результате изменения тарифов естественных монополий (максимальный размер индексации утвержден в размере 35%) в 2002 году будет в определенной мере более контролируемым, в частности этому способствует создание единого тарифного органа. Одним из вариантов повышения тарифов может быть их регулярная индексация (например, по схеме специфических ставок акцизов). При повышении тарифов необходимо помнить, что электроэнергия, газ и железнодорожный транспорт – это ресурсы и услуги, которые используются практически во всех отраслях экономики, поэтому повышение тарифов может привести к увеличению стоимости и изменению структуры затрат, сказываясь на ценах производителей и на потребительских ценах (так, например, по расчетам, выполненным в ИЭПП эластичность ИПЦ по энерготарифам в 1995-2000 гг. составила около 0.2, эластичность индекса цен ЖКУ – около единицы).

2. Реформирование жилищно-коммунального хозяйства.

Стоимость жилищно-коммунальных услуг сильно зависит от тарифов естественных монополий, главным образом, от цен на электроэнергию и газ. Кроме того увеличение доли оплаты населением стоимости ЖКУ может вызвать дополнительное повышение индекса потребительских цен (статистически инфляция может, например, проявиться и при переходе от доли оплаты ЖКУ населением к адресным субсидиям через увеличение стоимости услуг с той же эффективной стоимостью для государства). Здесь же следует учесть и то, что в условиях значительного износа основных фондов коммунальной инфраструктуры, отопительный сезон может сопровождаться непредвиденными расходами как на ее содержание, так и, возможно, восстановление.

3. Индексация пенсий и заработных плат работникам бюджетных учреждений, использование дополнительных доходов бюджета на увеличение непроцентных расходов.

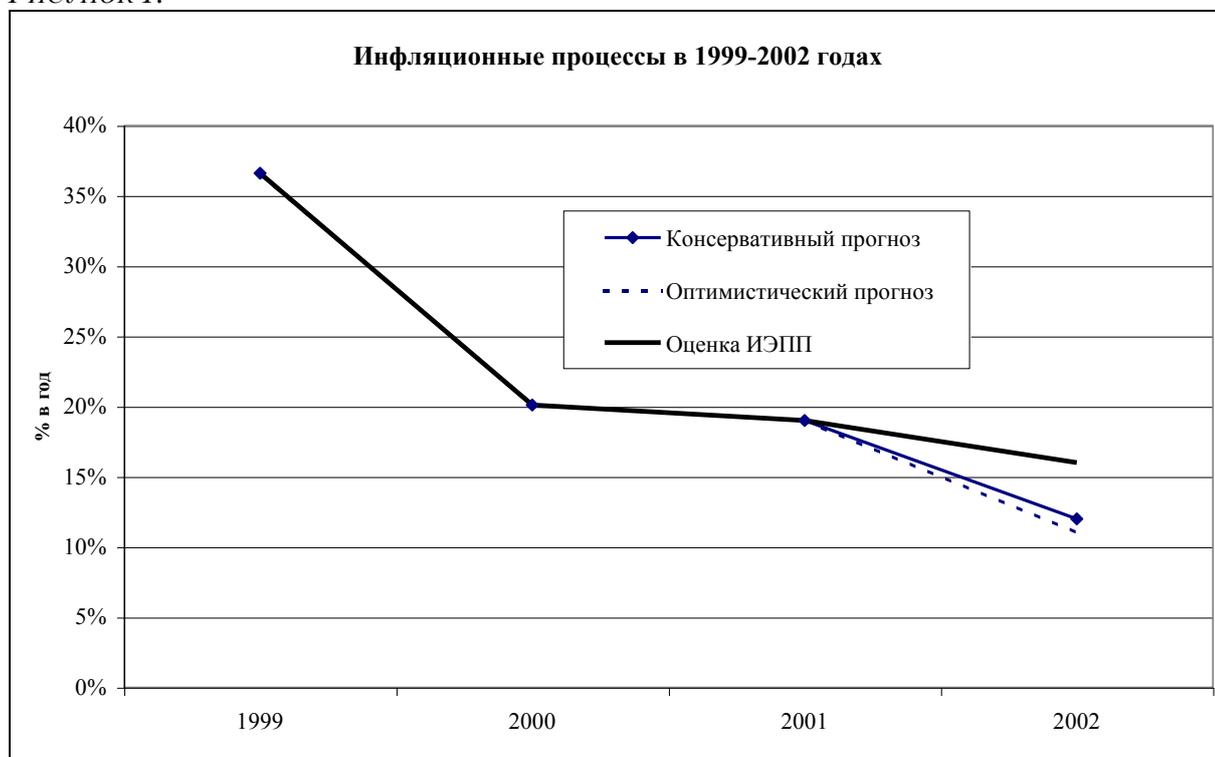
Использование дополнительных доходов бюджета не на выплату внешнего долга, а на индексацию пенсий и заработных плат помимо увеличения денежного предложения приводит к увеличению спроса и потребления (долгосрочному увеличению со сдвигом оценки

перманентного дохода получателей), так как категория получателей при индексации общих пенсий и заработных плат по тарифной сетке достаточно широка, повсеместное увеличение спроса на потребительские товары может вызвать увеличение потребительских цен. Так, в частности, использование дополнительных доходов 2000 года на увеличение непроцентных расходов (главным образом, социальные расходы) часто называют одной из основных причин высоких темпов инфляции в начале 2001 года. Для 2002 года данная проблема менее важна, так как дополнительные доходы, скорее всего, будут накапливаться в качестве финансового резерва для выплат по внешнему долгу в 2002-2003 гг. Так как дополнительные доходы правительства в значительной степени рентные доходы, то снижение налогового бремени на величину этих доходов не создаст инфляционных предпосылок через увеличение спроса, а добавится к оттоку капитала.

В целом, необходимо отметить, что инфляция и инфляционные ожидания являются достаточно инерционными, поэтому в сложившейся ситуации с учетом приведенных выше соображений вряд ли можно ожидать значительного снижения инфляции. По этой причине ориентир, предложенный правительством в Прогнозе-2002, является заниженным. Напомним, что в Прогнозе социально-экономического развития в первом сценарии инфляция в 2002–2003 годах остается постоянной в пределах 10–13%, а в 2004 году снижается до 8–10%. По второму, оптимистическому сценарию, инфляция постепенно снижается и в 2002–2003 годах составляет 9–12%, в 2004 году – 7–9%.

С учетом инфляционной инерции (в 2001 году прирост ИПЦ составил 18,8%) и планируемых институциональных изменений, способных вызвать, по крайней мере в краткосрочном периоде (в январе 2002 года прирост ИПЦ достиг 3,1%), рост цен на услуги естественных монополистов (электроэнергия, газ, МПС, ЖКХ), нам представляется более реалистичной оценка темпов инфляции в 15–17%. В том случае, если фактические мировые цены на нефть будут близки к сценарным, как упоминалось выше, экспорт может оказаться ниже запланированного, соответственно ниже будут и налоговые доходы. В этой ситуации превышение фактической инфляции над ориентиром будет наоборот способствовать увеличению доходов и позволит частично скомпенсировать снижение.

РИСУНОК 1.



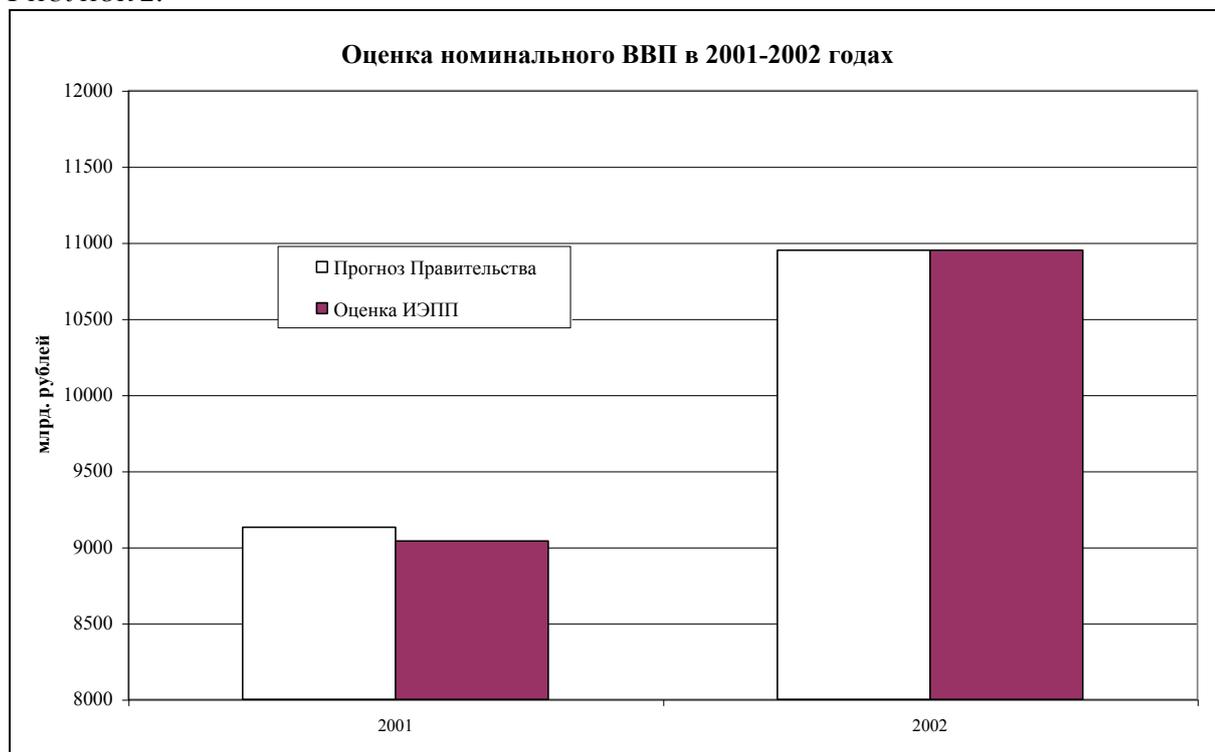
Здесь же необходимо отметить, что в Прогнозе для обоих вариантов предлагаются одинаковые инфляционные ориентиры, при этом монетарные инфляционные факторы сильнее

во втором сценарии с более высокими мировыми ценами на нефть. В случае если фактические цены на нефть будут еще выше (на уровне 2000-2001 годов), эти факторы будут действовать еще сильнее и инфляция может быть еще выше.

Тем не менее такой прогноз инфляции имеет и положительное влияние, замедляя инфляционные процессы, так как ее занижение в Прогнозе способствует снижению инфляционных ожиданий как в текущем, так и в будущем году.

4. **Прогноз объема ВВП.** Несмотря на различающиеся оценки темпов инфляции (и, соответственно, индекса-дефлятора ВВП) оценки номинального ВВП на 2002 год (10950 млрд. рублей), на наш взгляд, реалистичны. Такой результат достигается за счет завышенной, по нашему мнению, оценки ВВП за 2001 год. По предварительным оценкам, номинальный ВВП 2001 составил около 9040 млрд. рублей (против 9130 млрд. рублей в Прогнозе). Таким образом, несколько завышенная оценка ВВП 2001 года (на 1%) позволяет получить реалистичный прогноз ВВП 2002 при заниженных темпах роста цен.

РИСУНОК 2.



6. **Оценка налоговых доходов федерального бюджета.** Для оценки объема налоговых доходов федерального бюджета в 2002 году мы приняли следующие предпосылки:

- номинальный объем ВВП в 2002 году равен 10950 млрд. рублей;
- оценки налоговых поступлений в 2001 году в долях ВВП рассчитаны исходя из объема ВВП в 9040 млрд. рублей;
- расчет поступлений по видам налогов на 2002 год произведен в два этапа:
 - на первом этапе оценки поступлений по видам налогов на 2002 год получены на основе применения соответствующей эффективной налоговой ставки к базе 2002 года (в соответствии с проектом бюджета), с коррекцией на изменение структуры ВВП;
 - на втором этапе результаты первичного расчета скорректированы с учетом изменения номинальных налоговых ставок.

Необходимо отметить, что наши оценки являются условными в том плане, что мы не учитываем влияние налоговой реформы на изменение налоговой базы по каждому налогу, и они могут отклоняться от фактических значений как в одну, так и в другую стороны. В

частности, по налогу на прибыль мы не учитывали увеличение налоговой базы за счет отмены льгот, но приняли в расчетах низкую номинальную налоговую ставку. Таким образом, оценки поступлений по налогу на прибыль являются, по-видимому, заниженными.

ТАБЛИЦА 4.

	2000	2001	2002 (проект)	2002 (оценка)
	В % ВВП			
Налог на прибыль	2,53%	2,38%	1,96%	1,82%
Подоходный налог	0,39%	0,03%	–	–
НДС	5,26%	7,07%	7,06%	7,00%
Акцизы	1,86%	2,25%	2,02%	2,00%
Налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции	3,25%	3,67%	2,99%	2,78%
Платежи за пользование природными ресурсами	0,26%	0,55%	1,68%	1,58%
Прочие налоги, сборы и пошлины	0,12%	0,22%	0,06%	0,10%
Всего налоговых доходов	13,67%	16,16%	15,77%	15,28%

Тем не менее, результаты наших расчетов оказываются близки к прогнозируемым цифрам. По нашему мнению, определенный правительством уровень налоговых поступлений в 15,77% ближе к верхней границе возможных объемов налоговых сборов при ценах на нефть в диапазоне от 17 до 20 долларов за баррель, тогда как наши оценки, скорее, – к нижней границе.

Исходя из этого, мы оцениваем совокупный объем налоговых доходов федерального бюджета на 2002 год в 15,5% ВВП, или 1700 млрд. рублей. Это примерно на 26 млрд. рублей меньше, чем планируется в проекте бюджета. Таким образом, при снижении цен на нефть до 17–18 долларов за баррель первичный профицит федерального бюджета может оказаться меньше, хотя доходы бюджета будут достаточными для выполнения всех внешних обязательств. Однако объем резервного фонда может оказаться значительно меньше предполагаемого. По нашим оценкам, достижение заданного уровня налоговых доходов (15,77%) и формирование резервного фонда в предполагаемом проекте объеме возможны при уровне среднегодовых цен на нефть марки Urals не ниже 20 долларов за баррель.

В третьем чтении в проект закона о федеральном бюджете на 2002 год были внесены поправки, регламентирующие формирование финансового резерва, инвестирование и расходование его средств, а также управление и контроль за средствами финансового резерва. При этом в случае неблагоприятной конъюнктуры в 2002 году предусмотрено, что финансирование части расходов федерального бюджета в размере 68,6 млрд. руб. может быть перенесено на более поздний срок. Введение такого механизма приближает финансовый резерв Правительства РФ к обсуждаемой в настоящее время идее создания стабилизационного фонда, тем не менее, утвержденный механизм содержит ряд недостатков, среди которых наиболее серьезным является то, что правила формирования финансового резерва (стабилизационного фонда) должны устанавливаться в долгосрочном периоде и приниматься не в законе о бюджете, а регламентироваться отдельным федеральным законом или Бюджетным кодексом. Кроме того, принятые формулировки правил формирования и расходования средств фонда являются неточными и требуют дополнительных определений и разъяснений.

Оценка расходов федерального бюджета. Расходы федерального бюджета на 2002 год запланированы на уровне 17,8% ВВП. Наиболее существенно увеличены по сравнению с законами о бюджете предыдущих лет расходы на социальную политику в долях ВВП (в 2,5 раза по сравнению с планом на 2001 год, более чем в три раза по сравнению с планом на 2000 год). Такое увеличение объясняется включением в состав расходов федерального бюджета части социального налога, перечисляемого в Пенсионный Фонд в размере 257 млрд. рублей (2,4% планового ВВП).

Некоторый рост расходов предусматривается по расходам на дорожное хозяйство (с 0,37% планового ВВП в бюджете на 2001 год до 0,6% планового ВВП в бюджете на 2002 год).

Сокращение предусмотрено в долях ВВП по разделу обслуживание государственного долга (2,6% планового ВВП в бюджете 2002 года по сравнению с 3,1% от планового ВВП в бюджете на 2001 год и аналогичным уровнем фактического исполнения бюджета за первое полугодие 2001 года, а также 4,3% планового ВВП в бюджете 2000 года), а также по расходам на оборону и правоохранительную деятельность (снижение на 0,2 п.п. и 0,1 п.п. в бюджете 2002 года по сравнению с бюджетом на 2001 год). Следует отметить, что по осуществленному финансированию (то есть по перечисленным Минфином РФ бюджетополучателям средствам) расходы по последним двум разделам за первое полугодие 2001 года превышают уровень, заложенный в проект бюджета на 2002 год (2,9% ВВП и 1,8% ВВП за первое полугодие 2001 года, соответственно, по сравнению с 2,6% ВВП и 1,6% ВВП – в проекте бюджета на 2002 год)

В целом, без учета единого социального налога, уровень расходов федерального бюджета на 2002 год, а также его структура, не претерпели существенных изменений по сравнению с показателями закона о бюджете на 2001 год.

В постоянных ценах объем расходов бюджета 2002 года увеличился на 41% по сравнению с бюджетом на 2001 год и на 64% по сравнению с первоначальным законом о бюджете на 2000 год (38% по сравнению с пересмотренным в связи с получением дополнительных доходов). Рост по сравнению с бюджетом 2001 года можно отметить по таким существенным разделам расходов, как: международная деятельность (на 67%), транспорт и дорожное хозяйство (на 113%), в том числе, на дорожное хозяйство (на 108%), образование (на 41%), культуру и искусство (на 39%), государственное управление (на 20%), здравоохранение (на 24%). Рост расходов на оборону и правоохранительную деятельность составил по сравнению с бюджетом на 2001 год лишь 14%.

ТАБЛИЦА 5.

Законы о бюджете и исполнение федерального бюджета в 1999-2002 годах в долях ВВП

	1999			2000				2001			2002
	Закон о бюджете*	Исполнение по осуществленному финансированию	Исполнение по кассовому исполнению	Закон о бюджете*	Закон о бюджете от 25.12.00	Исполнение по осуществленному финансированию	Исполнение по кассовому исполнению	Закон о бюджете*	Исполнение по осуществленному финансированию за первое полугодие	Исполнение по кассовому исполнению за первое полугодие	Закон о бюджете*
Государственное управление и местное самоуправление	0,3%	0,3%	0,3%	0,5%	0,5%	0,4%	0,4%	0,5%	0,5%	0,4%	0,5%
Судебная власть	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%
Международная деятельность	0,9%	1,3%	1,3%	1,1%	0,8%	0,2%	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,4%
Национальная оборона	2,3%	2,6%	2,5%	2,8%	4,1%	3,0%	2,8%	2,8%	2,9%	2,6%	2,6%
Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства	1,3%	1,2%	1,2%	1,6%	2,2%	1,6%	1,5%	1,7%	1,8%	1,4%	1,6%
Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу	0,3%	0,3%	0,2%	0,3%	0,3%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,2%	0,3%
Промышленность, энергетика и строительство	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,7%	0,5%	0,5%	0,6%	0,5%	0,4%	0,5%
Сельское хозяйство и рыболовство	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%
Охрана окружающей природной среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	0,4%	0,3%	0,1%
Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Образование	0,5%	0,5%	0,5%	0,6%	0,7%	0,5%	0,5%	0,6%	0,7%	0,5%	0,7%
Культура, искусство и кинематография	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Средства массовой информации	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Здравоохранение и физическая культура	0,3%	0,2%	0,2%	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,3%	0,3%	0,2%	0,3%
Социальная политика	1,0%	1,1%	1,1%	1,2%	1,3%	1,0%	1,0%	1,4%	1,4%	1,3%	3,9%
Обслуживание государственного долга	4,2%	3,6%	3,6%	4,3%	3,7%	3,7%	3,7%	3,1%	3,1%	3,1%	2,6%
Финансовая помощь бюджетам других уровней	1,1%	1,4%	1,4%	1,4%	1,9%	1,5%	1,5%	2,4%	2,8%	2,7%	2,4%
Утилизация и ликвидация вооружений, включая выполнение международных договоров	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Исследование и использование космического пространства	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Военная реформа								0,1%	0,1%	0,1%	0,2%
Прочие расходы	-0,2%	-0,1%	-0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	-0,1%	0,2%	0,1%	0,0%
Дорожное хозяйство											0,6%
Целевые бюджетные фонды	1,1%	1,3%	1,2%	1,2%	1,9%	1,4%	1,4%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%
ВСЕГО РАСХОДОВ	14,4%	14,8%	14,7%	16,8%	19,9%	15,1%	14,8%	15,4%	16,1%	14,3%	17,8%

* в % от планового ВВП;

** включая расходы на дорожное хозяйство (раздел 26 бюджетной классификации расходов)

Закон о бюджете на 2002 год в процентах от законов и исполнения бюджета в 1999-2001 годах (в постоянных ценах).

	1999			2000				2001		
	Закон о бюджете	Исполнение по осуществленному финансированию	Исполнение по кассовому исполнению	Закон о бюджете	Закон о бюджете 25.12.00	Исполнение по осуществленному финансированию	Исполнение по кассовому исполнению	Закон о бюджете	Исполнение по осуществленному финансированию	Исполнение по кассовому исполнению
Государственное управление и местное самоуправление	246%	224%	228%	157%	152%	155%	163%	120%	77%	81%
Судебная власть	235%	216%	229%	169%	160%	167%	166%	145%	94%	97%
Международная деятельность	70%	44%	43%	55%	78%	272%	283%	167%	85%	86%
Национальная оборона	181%	146%	147%	145%	97%	98%	107%	114%	65%	69%
Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства	202%	183%	187%	157%	112%	113%	119%	114%	69%	70%
Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу	156%	156%	160%	137%	127%	126%	125%	118%	76%	76%
Промышленность, энергетика и строительство	236%	178%	201%	207%	109%	120%	118%	111%	73%	78%
Сельское хозяйство и рыболовство	172%	182%	181%	167%	125%	127%	144%	111%	58%	68%
Охрана окружающей природной среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия	201%	201%	201%	188%	172%	170%	171%	176%	117%	118%
Транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика	465%	443%	446%	308%	266%	267%	273%	213%	11%	11%
Развитие рыночной инфраструктуры					29%	29%	29%	19%	13%	13%
Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий	71%	70%	69%	69%	65%	65%	66%	118%	74%	75%
Образование	229%	224%	228%	179%	153%	151%	151%	141%	87%	88%
Культура, искусство и кинематография	201%	200%	213%	158%	137%	142%	142%	139%	90%	91%
Средства массовой информации	294%	294%	307%	129%	120%	122%	121%	142%	81%	81%
Здравоохранение и физическая культура	186%	186%	188%	143%	135%	136%	136%	124%	82%	82%
Социальная политика	213%	180%	181%	170%	160%	157%	158%	119%	221%	229%
Обслуживание государственного долга	102%	105%	104%	93%	108%	79%	79%	102%	74%	74%

Пополнение государственных запасов и резервов	323%	323%	337%	226%	199%	203%	229%	105%	70%	106%
Финансовая помощь бюджетам других уровней	365%	252%	252%	276%	196%	188%	189%	123%	69%	69%
Утилизация и ликвидация вооружений, включая выполнение международных договоров	355%	170%	171%	358%	202%	193%	213%	147%	93%	94%
Мобилизационная подготовка экономики	66%	48%	50%	72%	43%	46%	56%	86%	32%	32%
Исследование и использование космического пространства	195%	174%	174%	204%	148%	148%	162%	183%	83%	83%
Военная реформа								337%	174%	178%
Прочие расходы	19%	36%	29%	-45%	-34%	-63%	-32%	68%	-30%	-30%
Дорожное хозяйство										
Целевые бюджетные фонды	19%	15%	15%	16%	10%	10%	10%	86%	57%	57%
ВСЕГО РАСХОДОВ	202%	172%	174%	164%	138%	133%	136%	141%	86%	88%

* включая расходы на дорожное хозяйство (раздел 26 бюджетной классификации расходов)

** без учета расходов, перечисляемых в ПФРФ за счет поступлений от ЕСН

Проект бюджета, внесенный правительством в ГосДуму был скорректирован. Различия между разделами расходной части федерального бюджета во втором и первом чтении, представлены в таблице 7.

ТАБЛИЦА 7.

	Разница
	В долях ВВП
Государственное управление и местное самоуправление	-0,02п.п.
Судебная власть	0,00п.п.
Международная деятельность	-0,04п.п.
Национальная оборона	-0,07п.п.
Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства	0,02п.п.
Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу	0,00п.п.
Промышленность, энергетика и строительство	0,06п.п.
Сельское хозяйство и рыболовство	0,03п.п.
Охрана окружающей природной среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия	0,00п.п.
Транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика	0,02п.п.
Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий	0,00п.п.
Образование	-0,02п.п.
Культура, искусство и кинематография	0,00п.п.
Средства массовой информации	0,00п.п.
Здравоохранение и физическая культура	0,00п.п.
Социальная политика	0,10п.п.
Обслуживание государственного долга	-0,13п.п.
Пополнение государственных запасов и резервов	0,00п.п.
Финансовая помощь бюджетам других уровней	0,08п.п.
Утилизация и ликвидация вооружений, включая выполнение международных договоров	0,00п.п.
Исследование и использование космического пространства	0,00п.п.
Военная реформа	0,00п.п.
Прочие расходы	0,00п.п.
Дорожное хозяйство	0,11п.п.
Целевые бюджетные фонды	0,00п.п.
ВСЕГО РАСХОДОВ	0,13п.п.

В третьем чтении в Государственной думе в законопроект, как уже отмечалось выше, были внесены изменения, предусматривающие, что в случае неблагоприятной конъюнктуры и снижения доходов федерального бюджета в 2002 году финансирование части расходов федерального бюджета в размере 68,5 млрд. руб. может быть перенесено на более поздний срок. Разбивка этой суммы по статьям расходов приведена в соответствующих разделах таблицы 8.

ТАБЛИЦА 8.

	Млрд. рублей	% ВВП
Государственное управление и местное самоуправление	2,8	0,03%
Международная деятельность	5	0,05%
Национальная оборона	10	0,09%
Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства	5,5	0,05%
Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу	1,8	0,02%
Промышленность, энергетика и строительство	5,2	0,05%
Сельское хозяйство и рыболовство	4,5	0,04%
Охрана окружающей природной среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия	0,5	0,00%
Транспорт, связь и информатика	1,4	0,01%
Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных	0,6	0,01%

бедствий		
Образование	2,6	0,02%
Культура, искусство и кинематография	0,6	0,01%
Средства массовой информации	0,6	0,01%
Здравоохранение и физическая культура	1,9	0,02%
Социальная политика	2	0,02%
Финансовая помощь бюджетам других уровней	15,7	0,14%
Утилизация и ликвидация вооружений, включая выполнение международных договоров	0,7	0,01%
Исследование и использование космического пространства	0,6	0,01%
Дорожное хозяйство	6,5	0,06%
Всего	68,5	0,63%

1.3.3. Межбюджетные отношения и субнациональные финансы

Прошедший год, в отличие от ряда предыдущих лет, не был ознаменован радикальными реформами в сфере межбюджетных отношений и региональных финансов. Однако большое количество изменений в действующем законодательстве, регламентирующем сбор налогов и распределение налоговых доходов между уровнями бюджетной системы, таких как система распределения финансовой помощи субнациональным бюджетам, а также одобрение Правительством Программы развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года, должно в ближайшие несколько лет оказать существенное воздействие как на состояние бюджетов субъектов Федерации и муниципальных образований, так и на финансовые взаимоотношения между бюджетами различных уровней власти.

В данном разделе будут рассмотрены основные тенденции в состоянии межбюджетных отношений и субнациональных финансов в 2001 году, а также проведен анализ наиболее важных решений в этой области, принятых за этот период. Речь пойдет, прежде всего, о новациях в налоговом и бюджетном законодательстве, а также о Программе развития бюджетного федерализма в России.

Тенденции в отношениях между бюджетами различного уровня в Российской Федерации

В целях анализа основных тенденций, имевших место в 2001 году в области отношений между бюджетами различных уровней, рассмотрим структуру консолидированного бюджета Российской Федерации и ее изменение в течение последнего времени. В Таблице 1 представлены данные, характеризующие долю налоговых доходов, доходов и расходов бюджетов субъектов Федерации в консолидированном бюджете Российской Федерации.

ТАБЛИЦА 1

Доля некоторых показателей бюджетов субъектов Федерации в консолидированном бюджете Российской Федерации в 1992-2000 гг. (%)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Налоговые доходы	44,2%	53,1%	53,4%	47,6%	49,5%	53,1%	54,0%	48,9%	43,5%	37,4%
Доходы	44,0%	58,0%	53,9%	52,6%	53,8%	57,5%	56,6%	49,2%	50,6%	48,8%
Расходы	34,0%	40,3%	37,7%	43,4%	45,4%	48,1%	48,4%	46,9%	54,4%	56,6%

Источник: Министерство финансов РФ, расчеты ИЭПП.

Из Таблицы 1 видно, что доля налоговых доходов бюджетов субъектов Федерации в консолидированном бюджете России в течение последних четырех лет неуклонно снижалась, в то время как доля суммы бюджетных доходов регионов (включая финансовую помощь из федерального бюджета) в совокупных доходах бюджетной системы в 1999-2001 годах оставалась практически неизменной (около 50%). Структура расходов консолидированного бюджета в последние два года изменилась в сторону увеличения доли расходов бюджетов субъектов Федерации в расходах бюджетной системы России.

Снижение доли налоговых доходов бюджетов субъектов Федерации в общем объеме налоговых поступлений в бюджетную систему является прямым следствием изменений, внесенных в налоговое и бюджетное законодательство России в 2000 году, а именно, – переходом к полному зачислению доходов от налога на добавленную стоимость в федеральный бюджет, снижением ставки налога на пользователей автомобильных дорог до 1%, отменой налога на содержание жилищного фонда и объектов социально-культурной сферы, прочими решениями в области реформирования налоговой системы (в частности, снижением ставки налога на доходы физических лиц). В результате, налоговые доходы региональных бюджетов в 2001 году снизились почти на 1 п.п. ВВП по сравнению с предыдущим годом (с 10,5% ВВП в 2000 году до 9,6% ВВП в 2001 году). Налоговые доходы федерального бюджета за тот же период возросли с 13,7% ВВП до 16,1% ВВП. Из приведенных значений видно, что доля налоговых доходов региональных бюджетов в консолидированном бюджете Российской Федерации в 2001 году уменьшилась не только вследствие перераспределения налоговых доходов в федеральный бюджет, но за счет роста доходов федерального бюджета.

Увеличение доли расходов бюджетов субъектов Федерации в консолидированном бюджете объясняется, прежде всего, ростом профицита федерального бюджета до 3% ВВП, в то время как превышение доходов региональных бюджетов над расходами в совокупности в 2001 году осталось на уровне предыдущего года.

Анализ данных о выделении федеральной финансовой помощи нижестоящим бюджетам в 2001 году (Таблица 2) показывает, что тенденции изменения объема и структуры предоставленных средств находятся как в соответствии с заявленными направлениями реформирования межбюджетных отношений в России, так и следуют из

мер, принятых в области реформирования налоговой системы и бюджетной политики. Прежде всего следует отметить значительный рост объемов федеральной финансовой помощи бюджетам субъектов Федерации (на 1 п.п. ВВП), что напрямую связано с процессом централизации налоговых доходов в федеральном бюджете (в частности, с созданием Фонда компенсаций за счет централизации доходов налога на добавленную стоимость и увеличением объема субвенций и субсидий на дорожное строительство вследствие снижения ставки налога на пользователей автомобильных дорог).

Вместе с тем, основным источником федеральной финансовой помощи регионам по-прежнему являются трансферты из Фонда финансовой поддержки регионов – в 2001 году через этот канал распределения финансовой помощи было передано более 1% ВВП. Если рассматривать трансферты из ФФПР в совокупности с субвенциями и субсидиями из Фонда компенсаций (т.к. расходы, финансируемые данным образом, ранее учитывались при распределении ФФПР), то можно сделать вывод, что в 2001 году около 60% (1,5% ВВП) всей федеральной финансовой помощи выделялось по формализованным каналам.

Среди прочих видов федеральной финансовой помощи следует отметить средства, выделяемые по статье "Дотации и субвенции", которые в 2001 году составили 0,54% ВВП (21% всей федеральной финансовой помощи), показав, таким образом, существенный рост по сравнению с предыдущим годом, когда объем средств, выделенных по данной статье, составил 0,15% ВВП. Подобный рост объясняется следующими факторами: во-первых, в рамках урегулирования межбюджетных отношений с республиками Татарстан и Башкортостан (в частности, переход на общеустановленные нормативы распределения доходов от федеральных налогов, поступающих с территории данных республик) указанным субъектам Федерации были выделены дотации на сумму 18,9 млрд. руб. Во-вторых, между регионами были распределены предусмотренные законом о федеральном бюджете дотации на возмещение потерь в связи с изменением объема и порядка формирования Фонда компенсаций (8,35 млрд. руб.), а также в конце IV квартала регионам были выделены дотации на частичное возмещение расходов в связи с повышением 1 разряда Единой тарифной сетки по оплате труда (2,3 млрд. руб.). В результате дотации и субвенции стали в 2001 году вторым после средств ФФПР и ФК источником федеральной финансовой поддержки субъектов Федерации.

Третьим по объему каналом распределения ресурсов федерального бюджета между субъектами Российской Федерации в 2001 году являлись субвенции, субсидии и

дотации на строительство, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования в субъектах Федерации (0,27% ВВП или 11% всей федеральной финансовой помощи). Как уже упоминалось выше, в качестве основной причины для увеличения объемов федеральной финансовой помощи по данной статье можно назвать снижение доходов региональных бюджетов в связи со снижением ставки налога на пользователей автомобильных дорог до 1% (ранее максимальная ставка данного налога составляла 2,75% от выручки предприятия).

Среди прочих тенденций изменения показателей распределения федеральной финансовой поддержки субъектов Федерации в 2001 году следует выделить снижение объема средств, распределяемых в виде взаимных расчетов (с 0,28% ВВП в 2000 году до 0,05% ВВП в 2001 году), увеличение объема финансирования государственных программ развития регионов, а также положительное сальдо по бюджетным ссудам нижестоящим властям, зафиксированное по итогам года.

Если рассматривать основные показатели распределения федеральной финансовой помощи субъектам Российской Федерации в региональном разрезе, то следует отметить, что зависимость региональных бюджетов от федеральной финансовой помощи значительно возросла по сравнению с предыдущими периодами, что объясняется уже упоминавшимся выше процессом централизации налоговых доходов в федеральном бюджете. Так, совокупная доля федеральной финансовой помощи в доходах консолидированных бюджетов субъектов Федерации в 2001 году составила 17% по сравнению с 9% годом ранее; доля расходов консолидированных региональных бюджетов, профинансированных за счет федеральных средств, за тот же период возросла с 8% до 15%. Однако, при этом состав регионов, исполнение бюджетов которых по расходам в наибольшей степени зависит от федеральной финансовой помощи (т.н. высокодотационных регионов), по сравнению с предыдущими годами изменился незначительно: в данный перечень, как и ранее, входят (помимо Чеченской республики) Республика Тыва, Усть-Ордынский Бурятский АО, Республика Дагестан, Коми-Пермяцкий АО, Республика Ингушетия, Еврейская АО, Агинский-Бурятский АО, Карачаево-Черкесская Республика, Корякский АО, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Северная Осетия, Республика Адыгея, Республика Алтай, Алтайский край, Чукотский АО, Республика Калмыкия, Брянская область, Амурская область, Ивановская область. Однако если годом ранее доля расходов, профинансированных за счет федеральных средств, для двадцати наиболее

дотационных регионов колебалась от 43% до 87%, то в 2001 году данный интервал составил от 48% до 86%.

В целом анализ количественных показателей в области межбюджетных отношений и региональных финансов приводит к выводу о том, что процесс централизации бюджетных доходов сопровождается адекватным увеличением объемов федеральной финансовой помощи регионам, что приводит к повышению значения федерального бюджета как механизма межрегионального перераспределения бюджетных доходов. В случае, если такая тенденция сопровождается ростом объективности распределения федеральной финансовой поддержки регионов, т.е. обеспечением соответствия объемов выделяемых ресурсов доходному потенциалу и (или) расходным потребностям бюджетов субъектов Федерации, указанный процесс должен привести к повышению степени межтерриториального выравнивания возможностей органов власти субъектов Федерации по предоставлению общественных благ на своей территории.

ТАБЛИЦА 2

Федеральная финансовая помощь бюджетам других уровней в 1992–2002 гг.

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000		2001		2002*	
	% ВВП	% ВВП	% ВВП	% ВВП	% ВВП	% ВВП	% ВВП	% ВВП	млн. руб.	% ВВП	млн. руб.	% ВВП	млн. руб.	% ВВП
Дотации и субвенции	0,00%	0,02 %	0,09%	0,06 %	0,09%	0,13 %	0,10%	0,06%	10934,1	0,15%	49060,0	0,54 %	31059,2	0,34%
<i>в том числе:</i>														
Дотации и субвенции ЗАТО									7943,0	0,11%	10590,0	0,12 %	11544,4	0,13%
Прочие дотации и субвенции									2991,1	0,04%	38470,0	0,42 %	19514,8	0,21%
Субвенции**	0,79%	0,69 %	0,42%	0,12 %	0,12%	0,09 %	0,02%	0,20%						
Трансферты из ФФПР	0,00%	0,00 %	0,36%	1,17 %	1,04%	1,22 %	1,12%	0,99%	67999,0	0,96%	103210,0	1,14 %	147490,9	1,62%
<i>в том числе:</i>	0,00%							0,00%						
Трансферты	0,00%	0,00 %	0,36%	0,86 %	0,68%	0,86 %	1,00%	0,99%	67999,0	0,96%	103210,0	1,14 %	147490,9	1,35%
в т.ч. Государственная поддержка "северного завоза"									4370,0	0,06%	7000,0	0,08 %	8963,0	0,08%

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000		2001		2002*	
	% ВВП	млн. руб.	% ВВП	млн. руб.	% ВВП	млн. руб.	% ВВП							
Трансферты за счет НДС	0,00%	0,00%	0,00%	0,31%	0,36%	0,36%	0,12%							
Субсидии и субвенции из Фонда компенсаций											33380,0	0,37%	40757,6	0,45%
<i>в том числе:</i>														
субсидии на реализацию закона о социальной защите инвалидов											11480,0	0,13%	11943,7	0,13%
субвенции на реализацию закона о государственных пособиях гражданам, имеющим детей											21900,0	0,24%	23904,5	0,26%
Средства Фонда софинансирования социальных расходов													18732,1	
Средства Фонда регионального развития									2252,6	0,03%	4530,0	0,05%	17491,7	0,19%
Государственная поддержка								0,18%	7755,8	0,11%	24880,0	0,27%	29736,0	0,33%

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000		2001		2002*	
	% ВВП	% ВВП	% ВВП	% ВВП	% ВВП	% ВВП	% ВВП	% ВВП	млн. руб.	% ВВП	млн. руб.	% ВВП	млн. руб.	% ВВП
дорожного хозяйства											0	%	0	
Средства Фонда реформирования региональных финансов											0,0	0,00 %	1200,0	0,01%
Средства, переданные по взаимным расчетам	0,61%	1,95 %	2,54%	0,42 %	0,81%	0,43 %	0,36%	0,14%	19981,0	0,28%	4510,0	0,05 %		0,00%
Ссуды за вычетом погашения другим уровням гос. управления:	0,09%	0,03 %	0,02%	0,04 %	0,23%	0,64 %	-	-	-5666,2	0,08%	1625,2	0,02 %		0,00%
Недоперечислено отчислений от бюджетов субъектов РФ в целевые бюджетные фонды	0,00%	0,00 %	0,00%	0,02 %	0,05%									
Прочие виды финансовой помощи									41,1	0,00%	11500,0	0,13 %	8675,0	0,05%
Всего: средства, переданные бюджетам других уровней власти	1,49%	2,70 %	3,4%	1,8%	2,3%	2,5%	1,60%	1,36%	108963,6	1,54%	232695,2	2,56 %	275210,4	3,03%

*план

** до 1999 года субвенции выделялись отдельной строкой в отчетности об исполнении федерального бюджета

Источник: Министерство финансов РФ, расчеты ИЭПП.

Налоговая реформа и межбюджетные отношения

В 2001 году был одобрен ряд изменений в законодательстве о налогах и сборах, которые оказывают существенное влияние на распределение налоговых доходов между бюджетами различных уровней, а значит, – и на состояние межбюджетных отношений в России. Среди важнейших законодательных новаций следует отметить принятие глав Налогового кодекса о налоге на прибыль, о налоге на добычу полезных ископаемых и о налоге с продаж. Рассмотрим подробнее указанные изменения с точки зрения их влияния на состояние общественных финансов в регионах.

Распределение между бюджетами доходов от налога на прибыль организаций. Порядок установления налога на прибыль и распределения налоговых доходов между бюджетами различного уровня был введен начиная с 1 января 1994 года: ставка налога на прибыль, зачисляемого в республиканский бюджет, была установлена в размере 13%, а ставку налога, зачисляемого в бюджеты субъектов Федерации, было разрешено устанавливать соответствующим органам власти в пределах 25% для предприятий и организаций и 30% для банков и страховщиков. Со второго квартала 1999 года в Российской Федерации начали действовать новые ставки налога на прибыль предприятий и организаций: 11% – в части, зачисляемой в федеральный бюджет и до 19% – в части, зачисляемой в бюджеты субъектов Федерации. При этом органам власти субъектов Федерации было предоставлено право устанавливать дополнительные льготы по налогу на прибыль в пределах сумм, поступающих в их бюджеты.

Начиная с 2001 года, в соответствии со статьей 8 Федерального закона «О введении в действие части второй Налогового кодекса Российской Федерации и внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах» органы местного самоуправления получили право устанавливать ставку налога на прибыль для предприятий, зарегистрированных на их территории, в размере, не превышающем 5%, а законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации и представительные органы местного самоуправления получили право устанавливать для отдельных категорий налогоплательщиков дополнительные льготы по налогу на прибыль организаций в пределах сумм налога, подлежащих зачислению в их бюджеты.

В 2001 году была одобрена глава 25 Налогового кодекса РФ "О налоге на прибыль организаций", которая вводится в действие с 1 января 2002 года, в соответствии с вновь принятым пунктом 1 статьи 284 Налогового кодекса порядок установления налоговых ставок и налоговых льгот органами власти различного уровня меняется: региональные власти получают право устанавливать ставку налога на прибыль организаций в части сумм налога, зачисляемых в бюджеты субъектов Российской Федерации, в пределах от 14,5% до 10,5%, в федеральный бюджет будут зачисляться доходы от данного налога, взимаемого по ставке 7,5%, а в местные бюджеты – по ставке 2%. При этом все льготы по данному налогу будут отменены, а расходы, принимаемые к вычету из налогооблагаемой базы будут устанавливаться Налоговым кодексом РФ. Очевидно, что подобные существенные изменения налоговых ставок и условий налогообложения не могут не сказаться на структуре распределения налоговых доходов между бюджетами различного уровня. Однако по причине существенного характера внесенных в законодательство изменений представляется проблематичным прогнозировать направление и масштаб изменений структуры распределения налоговых доходов.

Распределение между бюджетами доходов от налогообложения природных ресурсов. Поступления от всех регулирующих налогов, собираемых на территории автономных округов, зачисляются в их бюджеты по общеустановленным нормативам, и не подлежат перераспределению между бюджетами автономных округов и краев, областей, в состав которых они входят. Не являются исключением из этого правила и платежи за пользование природными ресурсами, несмотря на то, что в нескольких автономных округах (в частности, Ямало-Ненецком, Ханты-Мансийском и Таймырском) сосредоточены запасы углеводородного сырья и других полезных ископаемых общенационального значения. Платежи за добычу углеводородного сырья и других полезных ископаемых поступают в бюджеты автономных округов по единым для всех регионов нормативам. При этом во избежание конфликтов из-за этого крупнейшего источника доходов, между автономными округами и краями (областями), в состав которых они входят, федеральными властями было принято решение о передаче в бюджеты соответствующих краев (областей) половину причитающейся федеральному бюджету доли поступлений платежей за добычу полезных ископаемых.

Таким образом, согласно действовавшей до начала 2002 года редакции ст.42 Закона Российской Федерации "О недрах" складывалась следующая структура распределения платежей за пользование недрами. По общему правилу платежи за

добычу углеводородного сырья распределялись между бюджетами в следующем порядке: местный бюджет – 30%, региональный бюджет – 30%; федеральный бюджет – 40%; а за добычу других полезных ископаемых соответственно: в местный бюджет – 50%; в региональный бюджет – 25%; в федеральный бюджет – 25%. Однако при добыче полезных ископаемых на территории автономного округа, входящего в состав края или области, платежи за добычу полезных ископаемых поступали в бюджет края или области за счет половины суммы платежей, поступающих в федеральный бюджет. Исходя из приведенного выше, следует констатировать, что равенство бюджетных прав всех субъектов Российской Федерации в этом отношении обеспечивалось за счет федерального бюджета.

Начиная с 1 января 2002 года, в соответствии с федеральным законом №126-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных актов законодательства Российской Федерации» вводится новый налог на добычу полезных ископаемых (налог, который заменяет взимаемые в настоящее время плату за недра, акцизы на нефть и газовый конденсат и платежи на воспроизводство минерально-сырьевой базы). В связи с этим устанавливаются новые правила распределения налоговых доходов между Российской Федерацией, краем (областью) и входящим в их состав автономным округом. Во-первых, при добыче углеводородного сырья распределение поступлений налога на добычу полезных ископаемых производится в следующей пропорции: 74,5% – в федеральный бюджет, 20% – в бюджет автономного округа, 5,5% – в доход бюджета края или области. При добыче на территории субъекта Федерации, не являющемся автономным округом, входящим в состав области или края, в доходы федерального бюджета зачисляется 80% налоговых поступлений, а в доходы бюджета субъекта Федерации – 20%. Во-вторых, при добыче общераспространенных полезных ископаемых сумма налога на добычу полезных ископаемых в полном объеме зачисляется в бюджеты субъектов Федерации.

В результате принятых изменений сохраняется положение, в соответствии с которым дополнительные налоговые поступления в бюджет субъекта Федерации при добыче углеводородного сырья на территории автономных округов, входящих в состав данного субъекта Федерации, по-прежнему обеспечиваются за счет средств, фактически предназначенных к уплате в федеральный бюджет. Однако, в отличие от ситуации до 2002 года, потери федерального бюджета ограничиваются не половиной

его доли в общем объеме средств, а суммой, эквивалентной около 7% налоговых поступлений (с другой стороны, необходимо отметить, что данный показатель не в полной мере сопоставим с действовавшими ранее пропорциями, т.к. новый налог был введен вместо трех взимавшихся ранее налогов). Также, отчисления поступлений налога на добычу полезных ископаемых в бюджет края или области из общей суммы налога, поступившего с территории автономного округа, входящего в состав области или края, за счет доли федерального бюджета производятся лишь при добыче углеводородного сырья. При добыче прочих полезных ископаемых (за исключением общераспространенных полезных ископаемых, налог на добычу которых полностью зачисляется в бюджеты субъектов Федерации) в федеральный бюджет с 2002 года зачисляется 40% поступлений налога на добычу полезных ископаемых, в бюджеты субъектов Федерации – 60% поступлений, а порядок распределения налоговых доходов между бюджетами субъектов Федерации и бюджетами автономных округов, входящих в их состав устанавливается соглашениями между автономным округом и субъектом Федерации.

Доходы региональных бюджетов и налог с продаж. Как мы уже рассматривали в обзоре "Российская экономика в 2000 году: тенденции и перспективы", в начале 2001 года Конституционный суд признал не соответствующими Конституции Российской Федерации некоторые положения федерального закона "Об основах налоговой системы в Российской Федерации", относящиеся к регулированию налога с продаж. В постановлении Конституционного суда указывается, что начиная с 1 января 2002 года¹. в случае, если положения закона "Об основах налоговой системы" признаются не соответствующими Конституции они подлежат отмене, Данное положение побудило Правительство представить проект Главы 27 Налогового кодекса РФ "О налоге с продаж", не содержащий положения, признанные недействительными Конституционным судом. Вместе с тем, закон о введение в действие данного закона

¹ См. Постановление Конституционного суда РФ от 30 января 2001 г. N 2-П по делу о проверке конституционности положений подпункта "д" пункта 1 и пункта 3 статьи 20 закона Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" в редакции федерального закона от 31 июля 1998 года "О внесении изменений и дополнений в статью 20 закона Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации", а также положений закона Чувашской республики "О налоге с продаж", закона Кировской области "О налоге с продаж" и закона Челябинской области "О налоге с продаж" в связи с запросом арбитражного суда Челябинской области, жалобами общества с ограниченной ответственностью "Русская тройка" и ряда граждан"

предусматривает, что налог с продаж подлежит отмене, начиная с 1 января 2004 года². По итогам 2001 года поступления налога с продаж составили 5,2% налоговых доходов консолидированных региональных бюджетов. По-видимому, перед федеральными властями в 2002–2003 годах будет стоять задача разработки способов компенсации выпадающих доходов региональных бюджетов от отмены налога с продаж.

Межбюджетные отношения: закон о федеральном бюджете на 2002 год

Закон о федеральном бюджете на 2002 год предусматривает ряд изменений в системе финансовой помощи из федерального бюджета бюджетам субъектов Федерации, которые не носят такого значительного характера, как в предыдущие годы. Так, закон предусматривает выделение 275,2 млрд. руб. (3% ВВП) на цели оказания финансовой помощи бюджетам других уровней, что превышает объем финансовой помощи бюджетам других уровней, запланированной на 2001 год (закон о федеральном бюджете на 2001 год предусматривал выделение субнациональным бюджетам средств в размере около 210 млрд. руб. или 2,4% ВВП). Необходимо указать на рост показателя федеральной финансовой помощи бюджетам других уровней в законах о федеральном бюджете последних лет: так, закон о федеральном бюджете на 1999 год предусматривал выделение бюджетам других уровней средств в размере 1,1% ВВП (по итогам года было профинансировано 1,3% ВВП), на 2000 год данные расходы были запланированы в размере 1,3% ВВП, а исполнены – в размере 1,4% ВВП.

Следует отметить, что отмеченный рост планируемых объемов финансовой помощи в последних законах о федеральном бюджете по сравнению с предыдущими периодами обусловлен как прямым увеличением объемов распределяемой между регионами федеральной помощи вследствие централизации в федеральном бюджете некоторых видов налоговых доходов (главным образом, доходов от налога на добавленную стоимость и подоходного налога), так и группировкой в разделе "Финансовая помощь бюджетам других уровней" закона о федеральном бюджете средств, планирование и распределение которых между регионами в законе о бюджете ранее не осуществлялось.

В составе раздела "Финансовая помощь бюджетам других уровней" закон о федеральном бюджете на 2002 год предусматривает следующие виды финансовой помощи:

² См. федеральный закон от 27 ноября 2001 года №148-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 20 закона Российской Федерации

- трансферты из Фонда поддержки субъектов Российской Федерации (в том числе – финансовая поддержка северного завоза и субвенции на компенсацию тарифов на электроэнергию территориям Дальнего Востока и Архангельской области);

- субвенции и субсидии из Фонда компенсаций;

- субсидии из Фонда софинансирования социальных расходов;

- субсидии из Фонда реформирования региональных финансов;

- финансирование федеральных программ развития регионов за счет средств Фонда регионального развития;

- дотации и субвенции бюджетам закрытых административно-территориальных образований;

- финансовая поддержка города-курорта Сочи;

- финансирование программ развития наукоградов;

- финансирование Всероссийского конкурса на звание "Самый благоустроенный город России";

- финансирование работ по сбору и утилизации радиоактивных отходов;

- финансирование расходов по содержанию объектов жилищно-коммунального хозяйства и социальной сферы, переданных в ведение органов местного самоуправления;

- дотации на стабилизацию доходной базы бюджетов субъектов Федерации в связи с принятием части второй Налогового кодекса Российской Федерации и повышением тарифной ставки (оклада) первого разряда Единой тарифной сетки по оплате труда работников организаций бюджетной сферы.

Как и прежде, основную часть финансовой помощи бюджетам других уровней составляют дотации из Фонда финансовой поддержки регионов и целевая финансовая помощь из Фонда компенсаций. Суммарный объем средств, предполагаемых к распределению по этим каналам в 2002 году, составляет 68% всего объема федеральной финансовой помощи, что несколько выше аналогичного показателя для 2001 года (закон о федеральном бюджете на 2001 год предусматривал, что с учетом распределения дополнительных доходов доля рассматриваемых видов финансовой помощи в общем объеме федеральной финансовой поддержки субнациональных бюджетов составит 66%). Данная тенденция является положительным фактом, т.к. средства указанных фондов, в отличие от большинства остальных видов финансовой

помощи, рассчитываются в соответствии с едиными для всех субъектов Федерации методиками в соответствии с факторами, определяющими объективную потребность региональных бюджетов в средствах.

Рассматривая закон о федеральном бюджете на 2002 год в части финансовой помощи, выделяемой в виде дотаций из Фонда финансовой поддержки регионов и средств Фонда компенсаций следует отметить, что в 2001 году продолжилось совершенствование методик распределения указанных фондов. Так, методика оценки налогового потенциала бюджетов субъектов Федерации была скорректирована с целью более полного учета отраслевой структуры промышленности субъектов Федерации. Начиная с 2002 года за счет средств Фонда компенсаций производится финансирование выполнения двух дополнительных федеральных расходных мандатов: в дополнение к субвенциям на реализацию закона "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" и субсидиям на реализацию закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации", из Фонда компенсаций выделяются субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг, услуг связи, проезда на общественном транспорте гражданам, подвергшимся радиационному воздействию Чернобыльской АЭС, аварии на производственном объединении "Маяк" и ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, а также субсидии на возмещение льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг и услуг связи военнослужащим, сотрудникам милиции, органов внутренних дел, налоговой полиции, должностным лицам таможенных органов. Суммы вновь вводимых субсидий рассчитываются исходя из численности получателей указанных льгот в субъектах Федерации, минимального размера субсидии в расчете на одного получателя, а также федерального стандарта стоимости жилищно-коммунальных услуг для данного субъекта Федерации.

При анализе раздела закона о федеральном бюджете на 2002 год, определяющего объемы финансовой помощи субнациональным бюджетам, следует отметить, что, несмотря на то, что ряд направлений оказания финансовой помощи субнациональным бюджетам представляется обоснованным с точки зрения их объемов, целей и критериев распределения (трансферты из ФФПР, средства Фонда компенсаций), иные формы передачи федеральных средств в бюджеты нижестоящего уровня вызывают определенные вопросы.

Так, не представляется очевидной необходимость выделения дотаций на компенсацию тарифов на электроэнергию регионам Дальнего Востока и Архангельской

области в виде целевых дотаций отдельной статьей. По-видимому, указанные средства необходимо распределять в составе трансфертов из Фонда финансовой поддержки регионов в виде нецелевых дотаций, т.к. задачей федерального правительства является не выравнивание тарифов на электроэнергию на всей территории страны, а создание возможностей для региональных властей по предоставлению одинакового уровня государственных услуг. Включение фактора величины энерготарифа в формулу расчета суммы дотации из ФФПР позволит предоставить региональным властям возможность компенсации затрат населения на оплату высоких энергетических тарифов с помощью предоставления адресных дотаций низкодоходным группам населения. С другой стороны, в случае, если органы власти субъекта Федерации считают, что иные виды расходов являются более предпочтительными по сравнению с компенсацией тарифов на электроэнергию, они будут иметь возможность использования полученных средств на иные цели. Аналогичные соображения можно привести в отношении средств, направляемых на федеральную поддержку осуществления северного завоза. В этой связи необходимо отметить, что Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации, о которой пойдет речь ниже, предусматривает отказ от целевого выделения указанных средств в составе дотаций из ФФПР.

К настоящему моменту не является полностью очевидным механизм распределения субвенций из Фонда софинансирования социальных расходов. Согласно планам Правительства, из средств данного фонда предполагается выделять долевые субсидии на софинансирование расходов региональных властей по предоставлению жилищных субсидий гражданам, что должно стимулировать реформу жилищно-коммунального хозяйства в регионах. Однако механизм практической реализации данного предложения, способ контроля за эффективностью системы жилищных субсидий в регионах, а также собственно механизм предоставления долевых субвенций разработан Правительством в недостаточной степени.

В отношении средств Фонда регионального развития необходимо отметить, что представляется малоэффективным финансирование из данного Фонда федеральной целевой программы "Социально-экономическое развитие Республики Татарстан". Несмотря на то, что выделение данных средств осуществляется в целях компенсации выпадающих доходов республиканского бюджета в связи с переходом Республики на уплату налогов и платежей в порядке, предусмотренном федеральным законодательством (в предыдущем году бюджету Республики, как было указано выше, по аналогичным причинам была выделена дотация в размере 11 млрд. руб.),

представляется нецелесообразным предоставлять федеральные средства данному субъекту Федерации, учитывая его высокий доходный потенциал, а высвободившиеся средства направить более нуждающимся регионам. С другой стороны, необходимо признать, что финансирование из федерального бюджета подобной программы является своего рода платой за "возвращение" Республики Татарстан в единое поле федерального бюджетного законодательства.

Помимо перечисленного, необходимо указать на неэффективность отдельных статей федеральной финансовой поддержки субнациональных бюджетов, предусмотренных решениями прошлых лет. Так, не представляется целесообразным предоставление дотации городу-курорту Сочи (850 млн. руб.), т.к. нецелевая поддержка отдельных муниципальных образований, не являющихся ЗАТО, не является задачей федерального бюджета. В качестве альтернативы можно предложить учреждение федеральной целевой программы развития города-курорта Сочи и финансировать данные расходы из средств Фонда регионального развития. Также малоэффективным является, по нашему мнению, финансовая помощь бюджету г.Москва в целях частичной компенсации расходов на осуществление функций столицы Российской Федерации (осуществляется путем передачи Москве акций, находящихся в федеральной собственности, номинальной стоимостью 6 млрд. руб.). При ежегодном выделении федеральных средств данному субъекту Федерации (хотя и в виде передачи акций в последние годы) не представлены расчеты сумм издержек и выгод, связанных с осуществлением г. Москвой функций столицы.

Неясным остается порядок распределения дотаций на стабилизацию доходной базы субъектов Российской Федерации, которые предназначены для выделения тем субъектам Федерации, бюджеты которых понесут наибольшие потери от нововведений в налоговом законодательстве, которые не были предусмотрены при распределении иных видов федеральной финансовой помощи. Правительству необходимо разработать порядок распределения указанных средств, который, по нашему мнению, необходимо сопроводить требованиями к региональным властям в области бюджетной политики. В частности, выделение подобных дотаций может сопровождаться заключением с органами власти субъектов Федерации – получателями федеральных средств соглашения, обязывающего соответствующие региональные власти предпринять ряд мер в области оздоровления и реформирования региональных финансов.

По-прежнему большой объем средств в виде дотаций и субвенций направляется бюджетам закрытых административно-территориальных образований и бюджету

г.Байконура. Порядок расчета сумм данного вида финансовой помощи остается закрытым в силу специфического характера получателей такой финансовой помощи, однако, как и в предыдущие годы, закон о федеральном бюджете значительно ужесточает требования к закрытым административно-территориальным образованиям. В частности, положениями закона существенно ограничены возможности властей ЗАТО по предоставлению дополнительных налоговых льгот.

В целом положения закона о федеральном бюджете на 2002 год в части финансовой помощи бюджетам других уровней следует рассматривать как направленные на повышение эффективности федеральной финансовой поддержки субнациональных бюджетов путем повышения доли финансовой помощи, распределяемой в соответствии с регламентированным различными нормативными актами механизмом, а также с помощью предъявления требований к получателям финансовой помощи, направленных на контроль за эффективностью и целевым использованием федеральных средств.

Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 г.

Летом 2001 года была утверждена Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года³. Принятие данного документа явилось очередным этапом реформы межбюджетных отношений, начатой в 1998 году с принятием Концепции совершенствования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999-2001 годах. Указанная концепция ставила перед органами власти различного уровня первоочередные задачи по совершенствованию таких ключевых элементов бюджетных отношений между органами власти различного уровня, как распределение налоговых доходов и налоговых полномочий, а также реформирование системы федеральной финансовой поддержки субъектов Федерации. Подводя итоги реализации концепции, можно утверждать, что основные цели, поставленные в области реформирования системы федеральной финансовой поддержки субъектов Федерации, были в целом достигнуты. В настоящее время основным источником нецелевой финансовой помощи региональным бюджетам является Фонд финансовой поддержки регионов, средства которого распределяются между субъектами Федерации в соответствии с единой для всех регионов методикой, основанной на оценке показателей налогового потенциала и расходных потребностей

региональных бюджетов. Средства, предназначенные для инвестиционной поддержки регионов, а также для финансового оздоровления, аккумулируются в Фонде регионального развития и Фонде развития региональных финансов. Федеральные власти в процессе совершенствования системы федеральной финансовой поддержки субъектов Федерации пошли дальше задач, определенных Концепцией совершенствования межбюджетных отношений: в составе федерального бюджета были созданы Фонд компенсаций и Фонд софинансирования социальных расходов, задачей которых является финансирование реализации некоторых федеральных расходных мандатов на региональном уровне и выделение средств субъектам Федерации с целью стимулирования перехода на адресную систему выплаты жилищных субсидий соответственно.

Задачи, поставленные Концепцией совершенствования межбюджетных отношений в части налоговой политики, были реализованы не полностью. Однако следует отметить, что такое положение было вызвано объективными причинами, заключающимися в том, что совершенствование межбюджетных отношений является лишь одной из целей проводимой налоговой реформы. В результате, не во всех случаях возможно внесение изменений в налоговое законодательство, отвечающих лишь критериям эффективности с точки зрения межбюджетных отношений.

Новый программный документ, одобренный Правительством в 2001 году, ставит перед органами власти более масштабный перечень задач в области реформирования межбюджетных отношений, региональных и муниципальных финансов. Так, Программа предусматривает следующие направления реформ в рассматриваемой области: упорядочение бюджетного устройства субъектов Федерации, разграничение налоговых полномочий и доходных источников органов власти различных уровней, разграничение расходных полномочий между органами власти различных уровней, совершенствование финансовой поддержки бюджетов нижестоящих уровней, а также совершенствование управления общественными финансами на региональном и муниципальном уровнях управления.

Программой развития бюджетного федерализма был впервые на официальном уровне поставлен вопрос о необходимости упорядочения бюджетного устройства на региональном уровне. Причины существования данной проблемы заключаются в том, что федеральное законодательство в настоящее время предусматривает единственный

³ См. Постановление Правительства РФ от 15 августа 2001 г. №584 "О программе развития

уровень местного самоуправления с бюджетными правами. В то же время, положения законодательства разрешают образование органов местного самоуправления в соответствии с поселенческим принципом, а также наличие на одной территории нескольких муниципальных образований. В соответствии с действующим законодательством все муниципальные образования, в том числе расположенные на одной территории, располагают одинаковыми бюджетными правами. В настоящее время проблема сосуществования различных муниципальных образований решается по-разному в различных субъектах Федерации. В целях решения данной проблемы на федеральном уровне рассматриваемый документ предлагает законодательно закрепить возможность формирования муниципальных образований различного уровня, а также закрепить порядок разграничения расходных и налоговых полномочий между муниципальными образованиями различного уровня.

В Программе отдельно рассматриваются пути решения проблемы нефинансируемых расходных мандатов, т.е. решений вышестоящих властей о расходах из бюджетов нижестоящих властей, не сопровождаемых решениями о финансировании соответствующих расходов. Существование данной проблемы обусловлено тем фактом, что действующее бюджетное законодательство относит большинство видов бюджетных расходов к расходам "совместного финансирования". В отсутствие законодательно утвержденной структуры разграничения расходных полномочий между органами власти различного уровня, для федеральных и региональных властей отсутствуют препятствия для возложения на нижестоящие бюджеты новых расходных мандатов, тем более что требования Бюджетного кодекса о необходимости сопровождения расходных мандатов решениями о передаче соответствующего финансирования повсеместно не выполняются.

Для решения проблемы необеспеченных расходных мандатов Программа развития бюджетного федерализма предлагает ввести в законодательство термин "расходные полномочия" органов власти, которые подразумевает совокупность прав и обязанностей органов власти по трем направлениям: нормативно-правовому регулированию бюджетных расходов, обеспечению расходов финансовыми средствами, а также администрированию бюджетных расходов. В Программе указывается, что одной из целей ее реализации является законодательное закрепление расходных полномочий за органами власти каждого уровня, причем распределение

расходных полномочий должно осуществляться в соответствии с набором приведенных критериев. В документе оговаривается, что по возможности все три элемента расходных полномочий следует закреплять одновременно за одним и тем же уровнем власти, а если такое закрепление не представляется возможным, необходимо руководствоваться принципами, в соответствии с которыми решение о расходах нижестоящих властей должно приниматься только одновременно с принятием решения относительно передачи финансовых ресурсов, соответствующих расходам.

В Программе развития бюджетного федерализма рассматриваются также пути реформирования системы распределения налоговых полномочий и налоговых доходов между органами власти различного уровня. В частности, указывается, что эффективная с точки зрения межбюджетных отношений система распределения налоговых полномочий должна подразумевать более высокую степень самостоятельности региональных и местных бюджетов в вопросах налогообложения, для чего поступления от собственных налогов в бюджеты различного уровня должны быть существенно повышены. Одновременно необходимо обеспечить стабильность системы распределения налоговых доходов и налоговых полномочий между органами власти различного уровня, а также отказаться от практики дифференциации нормативов отчислений от регулирующих налоговых доходов в местные бюджеты без наличия утвержденной методики такой дифференциации.

Вместе с тем, рассматриваемый документ не приводит конкретных путей решения проблемы повышения доли доходов от собственных налогов в общем объеме доходов субнациональных бюджетов. Несмотря на то, что в тексте приводятся некоторые принципы распределения налоговых полномочий между органами власти различного уровня, а также некоторые предполагаемые до 2005 года изменения в налоговом и бюджетном законодательстве, призванные повысить эффективность действующей системы распределения налоговых полномочий и доходных источников, представляется маловероятным, что принятие подобных мер может оказать существенное влияние на структуру доходной базы региональных и, в особенности, местных бюджетов. Так, очевидно, что замена взимающихся в настоящее время налогов на имущество организаций и физических лиц на местный налог на недвижимость могла бы существенно повлиять как на доходы местных бюджетов, так и на величину их налоговых полномочий. Однако следует признать, что в настоящее время не созданы предпосылки для эффективного функционирования налога на недвижимость и маловероятно, что такие предпосылки будут созданы до 2005 года.

Другой предлагаемой Программой мерой является передача на местный уровень существенной части полномочий и доходов от налогообложения малого бизнеса. С одной стороны, при условии введения значительных ограничений на выручку предпринимателей и организаций в качестве критерия перехода к вмененному налогу, такая мера была бы действительно эффективна. Однако, с другой стороны, ее эффективность заключается в более низких издержках на администрирование соответствующего налогового режима и стимулах к созданию более выгодного предпринимательского климата в муниципалитетах, в то время как бюджетный эффект от данной меры не представляется очевидным (принимая во внимания как значимость поступлений от вмененного налога в бюджеты всех уровней в настоящее время, так и совокупный объем расходных обязательств муниципальных бюджетов). В этой связи нам представляется, что повышение уровня бюджетной самостоятельности муниципальных образований должно происходить как путем принятия решений в сфере перераспределения налоговых полномочий, так и с учетом одновременного пересмотра структуры распределения расходных полномочий.

Отдельный раздел Программы развития бюджетного федерализма посвящен проблемам повышения эффективности системы финансовой поддержки других уровней власти. Как уже говорилось выше, усилия по реформированию системы межбюджетных отношений в последние годы были сконцентрированы на повышении эффективности федеральной финансовой помощи бюджетам субъектов Федерации, что обеспечило существование в настоящее время в достаточной степени эффективного механизма распределения дотаций из Фонда финансовой поддержки регионов. Поэтому вновь одобренная Программа развития бюджетного федерализма предъявляет лишь качественные требования к системе федеральной финансовой поддержки нижестоящих бюджетов. В частности, в Программе указывается на необходимость законодательного закрепления используемых в настоящее время положений о распределении средств ФФПР, необходимость использования при расчете сумм финансовой помощи не отчетных данных о бюджетных расходах и доходах получателей помощи, а оценок объективно обусловленных различий в доходных возможностях и расходных потребностях субъектов Федерации и (или) муниципальных образований, необходимость расчетов сумм финансовой помощи на основании проверяемых методик, единых для всех участников расчетов, а также необходимость создания жестких бюджетных ограничений для получателей финансовой помощи. Кроме того, рассматриваемый документ предусматривает, что на основании вышеуказанных

принципов должно осуществляться предоставление и расчет финансовой помощи также и бюджетам муниципальных образований из бюджетов субъектов Федерации.

Помимо требований к расчету сумм финансовой помощи, Программа приводит требования к структуре федеральной финансовой помощи субъектам Федерации. В целом можно сказать, что такая структура уже реализована в рассмотренном выше законе о федеральном бюджете на 2002 год, поэтому здесь мы не будем подробно останавливаться на этом вопросе. В целом, оценивая раздел Программы о финансовой помощи, следует отметить, что поставленные в нем цели в наибольшей степени соответствуют действительному положению вещей в этой области и возможностям по изменению законодательства в ближайшие годы.

Новой темой для документов в области бюджетного федерализма в России является управление общественными финансами (бюджетный менеджмент) на субнациональном уровне. В Программе развития бюджетного федерализма данной задаче посвящен отдельный раздел, в котором определяются задачи в области нормативно-правового регулирования системы управления общественными финансами на среднесрочную перспективу. Среди наиболее важных положений данного раздела следует выделить предложения по введению ограничений на использование своих налогово-бюджетных полномочий органами власти высокодотационных регионов, а также субъектов Федерации (муниципальных образований), не обеспечивающих выполнение требований федерального бюджетного законодательства, а также выполнение бюджетных обязательств перед населением и прочими бюджетополучателями. Также положения Программы, касающиеся управления общественными финансами, ставят задачу разработки федеральных обязательных и рекомендуемых норм по управлению общественными финансами, требований к качеству предоставляемых бюджетных услуг, взаимоотношений субнациональных властей и федеральных органов власти в субъектах Федерации и т.д.

Подводя итоги рассмотрению Программы развития бюджетного федерализма до 2005 года, следует отметить, что выполнение поставленных в ней задач будет способствовать решению многих проблем в области повышения эффективности функционирования системы общественных финансов на федеральном, региональном и местном уровнях. Однако в то же время необходимо принимать во внимание политические и экономические условия, в которых будет реализовываться данная Программа. В частности, условия проводимой налоговой и бюджетной реформы не позволят реализовать ряд ключевых положений Программы в области распределения

налоговых и расходных полномочий между уровнями бюджетной системы. Основная часть предложений по внесению изменений в законодательство должна реализовываться с учетом решений, принимаемых в иных областях. Поэтому, оценивая Программу как в достаточной степени амбициозную, нельзя не отметить, что более правильным в сегодняшних условиях было бы обозначить план не столь масштабных, но более конкретных действий на среднесрочную перспективу, который был бы тесно увязан с иными программами и планами Правительства в области реформирования бюджетной сферы, налоговой политики, социальной политики и т.д.

1.3. Государственные финансы

1.3.1. Государственный бюджет

В 2001 году, как и годом ранее, бюджетная ситуация складывалась достаточно благоприятно. Однако можно выделить несколько особенностей, характеризующих исполнение бюджетов всех уровней в 2001 год.

Таблица 1.

Исполнение доходов и расходов федерального и территориальных бюджетов (% ВВП)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Федеральный бюджет										
Налоговые доходы*	16,6	12,4	11,5	11,6	11,0	10,9	9,6	12,6	15,0	16,2
Доходы	16,8	14,0	13,1	14,3	12,7	12,5	11,2	13,7	16,0	17,5
Расходы	44,8	23,2	25,2	19,2	20,1	18,5	14,4	14,8	14,5	14,8
Дефицит	-28,0	-9,2	-12,1	-4,9	-7,4	-6,0	-3,2	-1,1	1,5	2,7
Территориальные бюджеты										
Налоговые доходы*	12,0	13,5	13,5	12,2	11,8	13,0	12,1	12,0	12,2	10,8
Доходы	12,3	16,9	18,2	14,8	14,7	16,0	14,8	14,5	15,2	14,2
Расходы	12,0	13,1	17,9	15,2	15,6	17,3	15,1	14,5	14,7	14,2
Дефицит	0,3	3,8	0,3	-0,4	-0,9	-1,3	-0,3	0,0	0,5	0,0
Консолидированный бюджет**										
Налоговые доходы*	18,6	25,9	25,0	23,8	22,8	23,9	21,7	24,6	27,2	27,0
Доходы	29,2	28,4	27,7	27,3	25,1	26,6	24,4	26,8	29,3	29,5
Расходы	54,7	36,5	39,5	32,1	33,0	32,3	27,9	28,0	26,6	25,6
Дефицит	-25,6	-8,1	-11,8	-4,8	-7,8	-5,6	-3,6	-1,2	2,7	3,9

* включая доходы целевых бюджетных фондов

** без учета межбюджетных трансфертов

Источник: Министерство Финансов РФ, расчеты ИЭПП.

Во-первых, стоит отметить, что темпы роста доходной части бюджета замедлились по сравнению с двумя предыдущими годами (Таблица 1). Это может объясняться тем, что конъюнктура цен на номенклатуру традиционного российского экспорта стабилизировалась и перестала быть единственным важным фактором роста доходов бюджетной системы. Во-вторых, налоговые доходы консолидированного бюджета в целом несколько снизились (на 0,2 п.п. ВВП), что отражает основные изменения в налоговой системе, вступившие в силу с начала 2001 года. Данное снижение произошло за счет изменений на уровне бюджетов субъектов Федерации, налоговые поступления которых по сравнению с прошлым годом уменьшились на 1,4 п.п. ВВП (за счет централизации НДС, отмены налога на содержание жилфонда и объектов соцкультбыта и снижения ставки на пользователей автодорог), в то время как налоговые поступления в федеральный бюджет выросли на 1,2 п.п. ВВП. В-третьих, расходы консолидированного бюджета продолжили свое снижение. В 2001 году расходы консолидированного бюджета уменьшились почти на 2,2 п.п. ВВП (с 26,6% ВВП до 25,6% ВВП¹), что в значительной степени явилось следствием более жесткой бюджетной политики. В-четвертых, существенно сократился прирост задолженности в бюджетную систему, причем задолженность в федеральный бюджет за 2001 год практически не увеличилась (Таблица 2). В 2001 году прирост сальдированной задолженности по налогам был

¹ Без учета финансовой помощи регионам из федерального бюджета.

несущественным². В частности, прирост сальдированной задолженности в консолидированный бюджет составил лишь 0,5% ВВП, тогда как в федеральный бюджет – менее 0,1% ВВП.

Прирост несальдированной задолженности в бюджетную систему в 2001 году значительно сократился по сравнению с 2000 годом. Темп ее прироста составил 3% (25% – в 2000 году), а доля прироста в ВВП – 0,1% (1,2% – в 2000 году).

Таблица 2.

Задолженность по налогам в консолидированный и федеральный бюджеты

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Задолженность в консолидированный бюджет (млрд. рублей)	120	181	259	290	326	283
Темп прироста сальдированной задолженности	100%	46%	24%	9%	10%	-11%
Прирост сальдированной задолженности в долях ВВП	3,0%	2,4%	2,9%	0,7%	0,5%	-0,5%
Задолженность в федеральный бюджет (млрд. рублей)	70,5	103,6	160	198,7	204,0	206,9*
Темп прироста сальдированной задолженности	41%	42%	30%	18%	2%	1%
Прирост сальдированной задолженности в долях ВВП	1,1%	1,3%	2,1%	0,8%	0,1%	0,0%

*Оценка

Источник: Министерство по налогам и сборам РФ, расчеты ИЭПП.

Анализ поступлений основных налогов

Как видно из представленной таблицы 3 поступления основных налогов, за исключением налогов на внешнюю торговлю и отчислений во внебюджетные фонды, имели схожую динамику – сокращение поступлений в 2000 году и рост в 2001. Эластичность основных налогов по ВВП представлена в таблице 4. Из нее видно, что рост ВВП сопровождался меньшим относительным ростом поступлений по четырем налогам. При этом лишь по акцизам и НДС падение также было зафиксировано в реальном выражении.

Таблица 3.

Поступления основных налогов в бюджетную систему РФ

	В % ВВП			В реальном выражении	
	1999	2000	2001	2000 к 1999	2001 к 2000
Налог на прибыль	6,6%	5,7%	5,7%	109%	132%
Подходный налог	3,0%	2,5%	2,8%	105%	149%
НДС	11,2%	6,5%	7,1%	74%	143%

² Сальдированная задолженность – задолженность по налоговым обязательствам за вычетом переплаты по налогам. До 1999 года статистика МНС по задолженности представлялась только в виде сальдированной задолженности.

Акцизы	4,2%	2,4%	2,7%	72%	148%
Налоги на внешнюю торговлю	1,9%	3,3%	3,6%	221%	146%
Отчисления в социальные внебюджетные фонды	7,6%	7,7%	6,4%	129%	110%
Всего налогов	33,9%	37,6%	34,5%	141%	121%

Таблица 4.

Эластичность основных налогов по ВВП

	Номинальные показатели		Реальные показатели	
	2000	2001	2000	2001
Налог на прибыль	0,85	1,00	1,00	1,26
Подоходный налог	0,83	1,13	0,97	1,42
НДС	0,58	1,08	0,69	1,36
Акцизы	0,56	1,12	0,66	1,41
Налоги на внешнюю торговлю	1,74	1,10	2,04	1,39
Отчисления в социальные внебюджетные фонды	1,01	0,83	1,19	1,04
Всего налогов	1,11	0,92	1,30	1,15

Налог на прибыль. Поступления налога на прибыль выросли в реальном выражении в 2001 году выросли по сравнению с 2000 г. на 32%. При этом сальдо финансового результата работы предприятий и организаций в 2001 году, согласно статистике Госкомстата на 1 декабря 2001 года, сократилось по сравнению с 2000 годом на 10%, а чистая прибыль – на 7%. Кроме того, доля расчетов в экономике, осуществляемых денежными средствами, увеличилась на 4%.

Рост поступлений налога на прибыль при подобной динамике прибыли в 2001 году во многом связан с введением 5%-ного муниципального налога на прибыль для компенсации отмены налога на содержание ЖКХ. В этой связи доля налога на прибыль в ВВП осталась неизменной по сравнению с 2000 годом – 5,7% ВВП.

Подоходный налог. Поступления подоходного налога в 2001 году выросли в реальном выражении почти в полтора раза. При этом следует учитывать, что в 2000 году почти 90% налогоплательщиков платили подоходный налог по минимальной ставке (12%), поэтому повышение для них ставки налога на 1 п.п. привело к росту поступлений подоходного налога на 0,1% ВВП. Сокращение предельной ставки для налогоплательщиков, уплачивавших налог по более высоким предельным ставкам в 2000 году, привело, по нашим оценкам, к сокращению поступлений на 0,05% ВВП. Кроме того, расширение состава налогоплательщиков за счет военнослужащих вызвало рост поступлений подоходного налога почти 0,06% ВВП. В этой связи примерно 0,2% ВВП прироста поступлений подоходного налога в 2001 году по сравнению с 2000 годом произошло за счет увеличения налоговой базы.

Значение эластичности реальной заработной платы по реальному ВВП достаточно невысоко (0,13)³. В этой связи рост реального ВВП в 2001 году на 5-5,5% мог привести к увеличению поступлений налога примерно на 0,02% ВВП. Таким образом, более чем полтора процента ВВП прироста поступлений подоходного налога, по нашей оценке, вероятно, произошло за счет легализации доходов.

Следует отметить, что в 2002 году произойдет возмещение подоходного налога вследствие применения социального и имущественного вычетов, тогда как доначисления в условиях единой ставки налога происходить не будет. В этой связи возможно ожидать «провала» поступлений подоходного налога в середине 2002 года по обязательствам 2001 года, которые будут, тем не менее, учтены в поступлениях 2002 года.

НДС. Оборот розничной торговли по данным Госкомстата увеличился в 2001 году по сравнению с предшествующим годом на 10%. Кроме того, произошли существенные изменения в законодательстве, регулирующем налог на добавленную стоимость в связи с принятием соответствующей главы Налогового Кодекса. В частности, с 1 июля был произведен переход на уплату НДС по принципу «страны назначения» в отношениях со странами СНГ, были сокращены некоторые льготы. В совокупности все эти факторы привели к росту поступлений НДС в реальном выражении на 43% по сравнению с 2000 г. В то же время следует отметить, что возмещение НДС в 2001 году возросло на 0,9 п.п. ВВП (с 1,4% ВВП до 2,5% ВВП), что, в свою очередь, негативно сказалось на уровне поступлений НДС.

Акцизы. Следует отметить, что существенный рост поступлений акцизов в реальном выражении на 48% произошел в основном за счет введения новых акцизов (на дизельное топливо и моторные масла) и увеличения акцизов на бензин (примерно в 3 раза). В совокупности эти меры привели к увеличению поступлений акцизов в 2001 году по сравнению с 2000 более чем на 0,25 п.п. в долях ВВП.

Изменения в порядке взимания акцизов на алкоголь (введение акцизных складов с 1 июля 2001 года) незначительно повлияли на уровень поступлений этих видов акцизов в долях ВВП.

³ Налоговая статистика разделяет подоходный налог, удерживаемый налоговыми агентами и подоходный налог, удерживаемый налоговыми органами. Последний относится в большей степени к частным предпринимателям, адвокатам и нотариусам, а до 2002 года также относился к налогоплательщикам, имеющим более одного места работы. Налог, удерживаемый налоговыми органами, составлял менее 5% от общих поступлений подоходного налога, несмотря на то, что декларируемые доходы всех категорий налогоплательщиков, относящихся к этой группе, составляли почти 15% от валовых задекларированных налогооблагаемых доходов всех налогоплательщиков. При этом после осуществления всех необходимых вычетов (предпринимательских расходов и т.д.) налоговая база этой группы налогоплательщиков составляла уже около 7% от суммы налогооблагаемой базы всех налогоплательщиков. Учитывая тот факт, что предприниматели могут уплачивать налог на вмененный налог вместо подоходного налога, то доля поступлений подоходного налога с них становится еще меньше.

Налоги на внешнюю торговлю. Превышение поступлений налогов на внешнюю торговлю в 2001 году над уровнем 2000 года составило 46%, причем прошлогодний уровень поступлений импортных пошлин превышен на 62%, а экспортных – на 36%. Повышение поступлений импортных пошлин связано как с увеличением собираемости, с борьбой с контрабандой и занижением таможенной стоимости, увеличением импорта, так и с повышением ставок импортного таможенного тарифа, установленного Постановлением Правительства №866 от 27 ноября 2000 года. Аналогичные причины привели к росту экспортных пошлин – вследствие роста цен на нефть, ставки вывозных пошлин на нее увеличивались в течение года.

Социальный налог. Поступления социального налога в реальном выражении в наименьшей степени по сравнению с другими налогами выросли в 2001 году по сравнению с 2000 – на 10%, а в долях ВВП сократились на 1,3 п.п. При этом следует учитывать тот факт, что около 7% поступлений составило погашение задолженности по отчислениям в социальные бюджетные фонды, образовавшейся до 2001 года.

Подобная динамика во многом объясняется снижением суммарной ставки отчислений в государственные социальные внебюджетные фонды с действовавших до 2001 года 38,5%, уплачиваемых работодателем, и 1%, уплачиваемого работником, до 35,6% (то есть на 10%), а для самозанятых – до 22,8%⁴ (на 43%). Причем Государственный фонд занятости был интегрирован в федеральный бюджет и прекратил свое самостоятельное существование.

Как видно из таблицы 5, доля поступлений в каждый из внебюджетных фондов соответствует в целом доле ставки отчислений в этот фонд в суммарной ставке. Следует отметить, что представленные данные не учитывают различия в долях сумм погашенной задолженности в соответствующий фонд в общей сумме погашенной задолженности, что приводит к существенным искажениям в структуре поступлений.

Кроме того, необходимо учитывать тот факт, что с 2001 года действует, во-первых, регрессивная шкала социального налога, во-вторых, для самозанятых, сельскохозяйственных предприятий и адвокатов действует пониженная ставка налога. По данным за первое полугодие база социального налога, уплачиваемого работодателями, не относящимся к категориям, к которым применяется пониженные ставки (то есть к самозанятым, сельскохозяйственным предприятиям и адвокатам), составляла 95% от всей базы социального налога. При этом более чем с 10% от этой базы налога налог

⁴ Ранее совокупная ставка отчислений в государственные социальные внебюджетные фонды была единой – 38,5% +1%. Социальный налог установлен в размере 26,1% – для сельскохозяйственных предприятий, 17,6 – для адвокатов.

уплачивался с применением регрессии (то есть по ставкам 20%, 10% и 2% свыше 100 000 рублей, 300 000 рублей и 600 000 рублей налоговой базы, соответственно).

Таблица 5.

	Ставка в 2000 году	Доля в суммарной ставке	Структура поступлений в 2000	Ставка в 2001 году	Доля в суммарной ставке	Структура поступлений в 2001
Пенсионный фонд	28%+1%	71,1%	71,2%	28%	78,7%	75,7%
Фонд социального страхования	5,4%	13,2%	15,7%	4%	11,2%	14,4%
Государственный фонд занятости	1,5%	6,9%	4,0%	–	–	–
Фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования	3,6%	8,8%	9,5%	3,6%	10,1%	9,9%

Анализ исполнения закона о бюджете на 2001 год

За 2001 год доходная часть бюджета 2001 года превышена более чем на 30%. При этом установленный бюджетом уровень налогов на внешнюю торговлю перевыполнен на 70%. Среди налогов наименьшую долю исполнения имеют косвенные налоги, в частности, задание по сбору НДС перевыполнено на 24%, а по акцизам – лишь на 8%. Существенную роль при этом играет тот факт, что возмещение НДС, уплаченного поставщикам материальных ресурсов, использованных при производстве экспортной продукции, превысило установленный в бюджете показатель почти в два раза.

По оценкам Министерства финансов, превышение фактического исполнения доходной части федерального бюджета над плановыми показателями произошло по нескольким причинам. Во-первых, превышение объема ВВП, темпов инфляции а также внешнеторгового оборота привели к увеличению доходов по сравнению с плановыми на 0,7 п.п. ВВП. Во-вторых, благоприятная конъюнктура мировых цен на экспортную продукцию и введение более высоких пошлин также привело к существенному превышению плановых показателей (0,6 п.п. ВВП). Третьим значительным фактором, приведшим к увеличению налоговых поступлений, является повышение собираемости налогов, в том числе за счет реструктуризации задолженности, и таможенных пошлин, за счет эффективной борьбы с занижением таможенной стоимости и контрабандой (0,4 п.п. ВВП).

Доля исполнения расходной части федерального бюджета традиционно меньше и составляет по кассовому исполнению 111% от заложенного в бюджете уровня. Из крупных направлений бюджетных расходов следует выделить расходы на транспорт, которые были перевыполнены по сравнению с утвержденными в бюджете на 2001 год

показателями на 21%, расходы на международную деятельность – 34% и расходы на СМИ – 21%. Расходы на оборону, сельское хозяйство и правоохранительную деятельность были перевыполнены почти на 15%, на образование – на 11%.

Следует отметить, что все социальные расходы профинансированы в 2001 году в полном объеме и средства, выделенные Министерством финансов РФ распорядителям бюджетных средств и далее бюджетополучателям соответствуют установленным бюджетным лимитам. По федеральным образовательным учреждениям была полностью погашена кредиторская задолженность по оплате коммунальных услуг. Кроме того, значительный объем превышения установленного в бюджете уровня расходов на образование объясняется поступлением средств от сдачи в аренду недвижимого имущества образовательных учреждений.

Таблица 6.

Исполнение федерального закона «О федеральном бюджете на 2001 год»

	Закон о бюджете на 2001 год	Исполнение за первое полугодие	Исполнение за три квартала	Исполнение за год	Исполнение за первое полугодие		Исполнение за три квартала		Исполнение за год	
					По осуществленному финансированию	Кассовое исполнение	По осуществленному финансированию	Кассовое исполнение	По осуществленному финансированию	Кассовое исполнение
		Кассовое исполнение								
		% ВВП				% от закона о бюджете на 2001 год				
Налоговые доходы	14,39	16,54	15,57	16,07		59,3		91,9		131,0
Налоги на прибыль (доход), прирост капитала	2,26	2,61	2,48	2,40		59,6		93,3		124,5
Налоги на товары и услуги. Лицензионные и регистрационные сборы.	9,13	9,26	8,62	9,30		52,4		80,3		119,5
Налоги на совокупный доход	0,04	0,05	0,05	0,05		71,1		110,1		157,8
Налоги на имущество	0,01	0,01	0,02	0,02		116,6		284,8		374,8
Платежи за пользование природными ресурсами	0,48	0,50	0,50	0,55		53,7		88,7		133,7
Налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции	2,46	3,95	3,77	3,65		82,9		130,2		173,9
Прочие налоги, пошлины и сборы	0,02	0,16	0,13	0,11		369,5		507,8		597,4
Неналоговые доходы	0,83	1,08	1,11	1,24		67,6		113,9		175,1
Доходы от имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, или деятельности	0,35	0,56	0,60	0,66		84,3		147,0		224,0
Доходы от продажи земли и нематериальных активов	0,00	0,00	0,00	0,00		66,4		244,8		363,7
Административные платежи и сборы	0,01	0,01	0,01	0,01		53,6		79,0		103,9
Штрафные санкции, возмещение ущерба	0,02	0,02	0,02	0,02		38,6		55,8		85,0

Доходы от ВЭД	0,00	0,45	0,43	0,49						
Прочие неналоговые доходы	0,04	0,04	0,05	0,06		53,7		107,0		153,4
Средства, перечисляемые по взаимным расчетам	0,00	0,00	0,00	0,03						
Доходы целевых бюджетных фондов	0,18	0,14	0,15	0,16		41,0		69,9		104,4
Фонд Министерства Российской Федерации по атомной энергии	0,18	0,14	0,15	0,16		41,0		69,9		104,5
ВСЕГО ДОХОДОВ	15,40	17,76	16,84	17,50		59,6		92,9		133,3
Государственное управление и местное самоуправление	0,53	0,39	0,38	0,46	53,1	38,7	83,3	61,8	108,6	103,1
Судебная власть	0,15	0,10	0,10	0,13	48,1	36,7	79,9	60,1	107,3	104,2
Международная деятельность	0,29	0,22	0,23	0,33	40,8	39,4	69,0	67,5	135,0	133,8
Национальная оборона	2,77	2,67	2,57	2,71	54,0	49,7	89,0	78,9	121,4	114,9
Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства	1,70	1,43	1,38	1,64	54,2	43,4	83,6	69,1	114,4	113,0
Органы внутренних дел	0,46	0,42	0,39		57,4	46,8	83,9	71,6	110,0	109,3
Внутренние войска	0,13	0,15	0,14		77,3	59,4	117,4	93,9	160,0	156,8
Уголовно-исполнительная система	0,31	0,24	0,24		48,4	40,7	74,1	64,6	110,5	109,9
Органы налоговой полиции	0,05	0,04	0,03		49,9	37,8	75,8	60,8	100,9	100,1
Органы государственной безопасности	0,27	0,23	0,22		53,1	43,6	84,0	69,8	117,4	115,0
Органы пограничной службы	0,15	0,12	0,12		50,3	38,8	87,9	66,3	117,5	116,6
Таможенные органы	0,13	0,09	0,10		49,3	36,3	76,6	63,3	100,4	98,7
Органы прокуратуры	0,08	0,06	0,06		48,9	38,3	77,8	62,5	108,8	108,5
Государственная противопожарная служба	0,07	0,05	0,05		49,3	40,0	73,3	60,7	100,7	98,2
Органы юстиции	0,04	0,02	0,02		49,3	32,8	84,7	55,8	110,0	104,8
Государственная фельдъегерская служба	0,00	0,00	0,00		48,1	39,2	72,4	58,4	97,3	96,2
Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу	0,29	0,21	0,22	0,26	50,3	38,7	80,1	65,9	108,0	107,2
Промышленность, энергетика и строительство	0,58	0,37	0,38	0,49	43,6	32,9	72,4	55,7	106,1	98,9
Топливно-энергетический комплекс	0,10	0,06	0,06		41,5	29,9	64,4	51,3	101,0	84,9
Добывающая промышленность (исключая топливную)	0,00	0,00	0,00							
Строительство, архитектура	0,38	0,24	0,25		43,9	33,2	74,2	55,6	0,2	0,2
Воспроизводство минерально-сырьевой базы	0,07	0,04	0,05		42,0	30,3	73,3	57,9	9,0	8,9
Сельское хозяйство и рыболовство	0,27	0,17	0,18	0,26	42,1	32,8	66,8	55,8	132,4	114,0
Сельскохозяйственное производство (включая Фонд льготного кредитования АПК)	0,12	0,04	0,07		25,4	18,2	51,6	44,7	167,7	129,5
Земельные ресурсы	0,09	0,06	0,06		47,5	35,6	77,5	60,5	102,0	100,7

Рыболовное хозяйство	0,03	0,01	0,02		45,3	26,8	69,4	49,6	103,7	101,0
Прочие мероприятия в области сельского хозяйства	0,03	0,05	0,03		98,7	98,3	99,4	99,0	100,1	100,1
Охрана окружающей природной среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия	0,06	0,05	0,05	0,05	50,9	42,9	74,1	65,5	104,3	103,5
Транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика	0,39	0,29	0,35	0,41	57,1	38,4	84,5	75,7	124,8	121,3
Автомобильный транспорт	0,00	0,00	0,00		42,2	42,2	70,0	70,0	100,0	100,0
Железнодорожный транспорт	0,00	0,00	0,00							
Воздушный транспорт	0,01	0,01	0,01		82,2	75,0	115,6	113,5	376,8	147,3
Водный транспорт	0,02	0,02	0,02		61,7	53,9	87,7	80,5	107,5	107,4
Прочие виды транспорта	0,00	0,00	0,00							
Дорожное хозяйство*	0,37	0,26	0,32		56,4	37,0	83,8	74,9	122,0	121,8
Связь	0,00	0,00	0,00		49,0	48,2	79,9	77,3	100,1	100,0
Информатика (информационное обеспечение)	0,00	0,00	0,00		47,6	47,6	76,2	76,2	100,0	100,0
Развитие рыночной инфраструктуры	0,00	0,00	0,00	0,00	50,0	25,0	59,0	25,0	100,4	100,0
Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий	0,08	0,07	0,07	0,08	49,9	44,0	76,2	68,4	110,0	109,5
Образование	0,63	0,50	0,49	0,60	62,2	41,3	84,0	66,1	112,9	111,7
Дошкольное образование	0,01	0,00	0,00		61,7	28,5	83,6	66,8	115,7	114,5
Общее образование	0,01	0,01	0,01		59,3	33,6	77,9	62,9	104,9	103,4
Начальное профессиональное образование	0,14	0,10	0,10		52,5	38,0	76,5	57,8	104,0	103,0
Среднее профессиональное образование	0,09	0,06	0,07		60,5	38,5	84,3	63,5	113,1	110,4
Переподготовка и повышение квалификации	0,01	0,01	0,01		59,6	40,4	82,0	60,5	111,9	108,6
Высшее профессиональное образование	0,37	0,31	0,29		63,2	43,7	82,0	67,2	110,3	109,4
Прочие расходы в области образования	0,01	0,01	0,02		215,2	43,1	322,8	199,8	406,7	405,4
Культура, искусство и кинематография	0,08	0,06	0,06	0,07	50,8	39,6	84,5	66,5	107,0	105,5
Средства массовой информации	0,08	0,07	0,08	0,08	56,2	48,0	102,5	89,7	120,9	120,8
Здравоохранение и физическая культура	0,29	0,21	0,21	0,25	50,9	37,4	77,2	61,5	104,6	104,0
Здравоохранение	0,24	0,17	0,17		51,1	37,4	77,4	61,3	104,1	103,4
Санитарно-эпидемиологический надзор	0,03	0,03	0,03		50,1	38,2	77,2	66,1	109,4	109,2
Физическая культура и спорт	0,01	0,01	0,01		47,0	35,5	74,1	52,7	99,1	99,1
Социальная политика	1,39	1,27	1,19	1,24	52,6	47,1	78,9	72,8	107,9	104,2
Учреждения социального обеспечения	0,04	0,03	0,03		69,8	35,6	91,5	59,5	143,5	123,0
Социальная помощь	0,54	0,52	0,48		50,2	48,9	76,0	74,7	101,5	101,0
Молодежная политика	0,00	0,00	0,00		50,0	27,5	77,7	45,8	102,5	102,3

Пенсии военнослужащим	0,40	0,38	0,34		49,0	49,0	73,6	73,6	97,1	97,1
Пенсии и пособия в правоохранительных органах	0,18	0,19	0,17		53,5	53,5	80,1	80,1	107,1	107,0
Прочие мероприятия в области социальной политики	0,21	0,15	0,16		63,4	37,2	93,8	64,3	140,3	121,1
Гос.пособия гражданам, имеющим детей	0,00	0,00	0,00							
Миграционная политика	0,02	0,01	0,02		36,6	29,8	74,4	59,1	96,6	94,7
Обслуживание государственного долга	3,09	3,15	3,17	2,54	52,6	52,6	87,0	87,0	96,4	96,4
Обслуживание государственного внутреннего долга	0,73	0,55	0,58		39,0	39,0	67,7	67,7	81,9	81,9
Обслуживание государственного внешнего долга	2,36	2,60	2,59		56,8	56,8	93,0	93,0	100,8	100,8
Пополнение государственных запасов и резервов	0,01	0,00	0,00	0,00	57,1	30,8	82,2	45,5	102,9	68,6
Финансовая помощь бюджетам других уровней	2,41	2,74	2,58	2,53	59,9	58,8	92,9	91,0	123,3	123,2
Утилизация и ликвидация вооружений, включая выполнение международных договоров	0,08	0,07	0,07	0,07	50,1	45,0	78,4	73,4	110,2	108,6
Мобилизационная подготовка экономики	0,01	0,01	0,01	0,01	50,8	45,3	94,8	86,4	189,0	188,2
Исследование и использование космического пространства	0,06	0,07	0,07	0,08	62,5	62,5	105,2	103,4	151,9	151,8
Военная реформа	0,05	0,07	0,05	0,06	75,2	62,1	88,5	73,4	133,7	130,6
Прочие расходы	-0,05	0,14	0,10	0,07	-162,0	-142,5	-171,5	-162,4	-157,9	-156,7
Резервные фонды	0,05	0,00	0,01		6,1	2,4	12,0	9,0	19,1	18,2
Проведение выборов и референдумов	0,02	0,02	0,01		39,1	39,1	49,6	49,6	30,6	30,6
Бюджетные ссуды	-0,15	0,10	0,06	0,02	-38,4	-36,0	-35,7	-35,5	-14,0	-14,0
Прочие расходы, не отнесенные к другим подразделам	0,02	0,01	0,01	0,05	48,9	30,5	62,6	51,0	173,3	172,9
Дорожное хозяйство	0,00	0,00	0,00							
Целевые бюджетные фонды	0,18	0,12	0,13	0,16	39,3	35,1	64,1	62,5	104,6	104,6
Фонд Министерства Российской Федерации по атомной энергии	0,18	0,12	0,13		39,3	35,1	64,1	62,5		104,5
ВСЕГО РАСХОДОВ	15,40	14,46	14,12	14,58	54,5	48,5	85,8	77,9	113,8	111,1

Исполнение бюджета по расходам в 2001 году превышало установленные в бюджете показатели даже с учетом распределения дополнительных доходов, установленным в статье 120 закона о бюджете. Показатель превышения несколько снижается, однако все равно остается существенным для расходов на СМИ и международную деятельность. В то же время расходы на оборону были превышены всего на 5, на правоохранительную деятельность – на 2%, образование – на 4%.

Таблица 7.

Исполнение федерального закона «О федеральном бюджете на 2001 год» по расходам с учетом распределения дополнительных доходов

	Сумма расходов по соответствующим статьям по бюджету на 2001 год с учетом распределения дополнительных доходов	Исполнение бюджета в 2001 году	Отношение суммы исполнения к запланированным показателям, %
Государственное управление и местное самоуправление	40816	41971	102,8
Судебная власть	11867	11807	99,5
Международная деятельность	23148	29688	128,3
Национальная оборона	234582	246712	105,2
Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства	145833	148705	102,0
Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу	22820	23689	103,8
Промышленность, энергетика и строительство	49695	44154	88,8
Сельское хозяйство и рыболовство	25136	23712	94,3
Охрана окружающей природной среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия	4933	4941	100,2
Транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика	31625	37122	117,4
Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий	6806	6934	101,9
Образование	52389	54498	104,0
Культура, искусство и кинематография	6537	6734	103,0
Средства массовой информации	6234	7526	120,7
Здравоохранение и физическая культура	22757	23086	101,4
Социальная политика	110665	112281	101,5
Пополнение государственных запасов и резервов	440	298	67,6
Финансовая помощь бюджетам других уровней	204546	229989	112,4
Исследование и использование космического пространства	5691	6970	122,5
Военная реформа	5937	5533	93,2

Динамика исполнения консолидированного и федерального бюджетов

Пик поступления налоговых доходов федерального бюджета пришелся на май и составил 16,6% ВВП, в то время как в начале года и в октябре налоговые поступления составили 15,5% ВВП. В целом доходы федерального бюджета также достигли своего пика в мае и составили 17,8% ВВП. Аналогичная ситуация происходила и с налоговыми

доходами консолидированного бюджета – они составили в мае 26,4% ВВП, а доходы в целом – 30,5% ВВП. Данная динамика во многом связана с изменениями в поступлениях налога на прибыль, который именно к середине года достиг максимальных показателей (2,6% ВВП – для федерального бюджета и 6,1% ВВП – для консолидированного).

Доходы федерального бюджета колебались в 2001 году от 16,2% ВВП в январе до 17,8% ВВП – в мае–июне. Причем конец года был охарактеризован высоким уровнем доходов – 17,5% ВВП. Колебания доходов консолидированного бюджета происходили между 25,9% ВВП – в январе и 30,5% ВВП – также в середине года. Разброс уровня расходов как федерального, так и консолидированного бюджета был существенно меньшим. Без учета января минимальный уровень расходов федерального бюджета был зафиксирован в октябре–ноябре 13,9% ВВП, а максимальный – в декабре (14,6% ВВП). Минимальный уровень расходов консолидированного бюджета (без учета января) составил 22,5% ВВП – в феврале, а максимальный в июне – 25,6% ВВП.

Таблица 8.

Исполнение федерального бюджета РФ в 2001 году (в % ВВП)

	Январь	Февраль	Март	Апрель	Май	Июнь	Июль	Август	Сентябрь	Октябрь	Ноябрь	Декабрь
Налог на прибыль	1,4	1,5	1,9	2,4	2,6	2,6	2,5	2,6	2,5	2,4	2,4	2,4
Подходный налог с физических лиц	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Налог на добавленную стоимость	6,7	6,8	6,7	6,7	6,7	6,7	6,7	6,5	6,4	6,5	6,7	7,0
Акцизы	2,3	2,4	2,2	2,4	2,5	2,5	2,4	2,2	2,1	2,1	2,1	2,2
Платежи за использование природных ресурсов	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции	3,6	4,1	4,1	4,0	3,9	3,9	3,9	3,9	3,8	3,7	3,7	3,6
ИТОГО НАЛОГОВ И ПЛАТЕЖЕЙ	15,2	15,7	15,7	16,3	16,6	16,5	16,4	16,0	15,6	15,5	15,8	16,1
ИТОГО НЕНАЛОГОВЫХ ДОХОДОВ	1,0	1,1	1,1	1,2	1,3	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,4
ВСЕГО ДОХОДОВ	16,2	16,9	16,9	17,5	17,8	17,8	17,7	17,3	16,8	16,8	17,1	17,5
Государственное управление	0,1	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5
Судебная власть	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Международная деятельность	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
Национальная оборона	1,3	2,0	2,2	2,5	2,7	2,7	2,7	2,6	2,6	2,6	2,6	2,7
Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	0,7	1,1	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5	1,6
Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу	0,0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
Промышленность, энергетика и строительство	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5
Сельское хозяйство и рыболовство	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
Охрана окружающей среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика	0,0	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Развитие рыночной инфраструктуры	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Образование	0,1	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6
Культура и искусство	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Средства массовой информации	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Здравоохранение и физическая культура	0,0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
Социальная политика	1,1	1,2	1,2	1,4	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Расходы целевых бюджетных фондов	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
Финансовая помощь другим уровням власти	3,2	2,8	2,6	2,6	2,7	2,7	2,6	2,6	2,6	2,5	2,5	2,5
Прочие расходы	3,3	5,7	4,9	3,9	3,6	3,5	3,3	3,5	3,5	3,2	3,0	2,8
РАСХОДЫ И ССУДЫ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕНИЯ	10,4	14,4	14,2	14,2	14,2	14,5	14,2	14,2	14,1	13,9	13,9	14,6
ПРЕВЫШЕНИЕ ДОХОДОВ НАД РАСХОДАМИ И ССУДАМИ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕНИЙ	5,8	2,5	2,6	3,4	3,7	3,3	3,5	3,1	2,7	2,9	3,2	2,9
ИТОГО ВНУТРЕННЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	-3,7	-0,8	-0,6	-1,1	-1,7	-1,3	-1,1	-1,2	-0,9	-0,6	-0,9	-0,1
ИТОГО ВНЕШНЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	-2,1	-1,7	-2,1	-2,3	-2,0	-2,0	-2,4	-1,9	-1,8	-2,3	-2,3	-2,8
ВСЕГО ОБЩЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	-5,8	-2,5	-2,6	-3,4	-3,7	-3,4	-3,5	-3,1	-2,7	-2,9	-3,2	-2,9

Таблица 9

Исполнение консолидированного бюджета (в % ВВП).

	Январь	Февраль	Март	Апрель	Май	Июнь	Июль	Август	Сентябрь	Октябрь	Ноябрь	Декабрь
Налог на прибыль	3,6	3,6	4,4	5,3	6,1	6,0	5,8	6,1	5,8	5,6	5,8	5,7
Подоходный налог с физических лиц	2,4	2,6	2,6	2,6	2,7	2,7	2,8	2,7	2,7	2,7	2,7	2,8
Налог на добавленную стоимость	6,8	6,8	6,7	6,7	6,7	6,7	6,7	6,5	6,4	6,6	6,7	7,1
Акцизы	2,7	2,8	2,6	2,8	2,9	2,9	2,8	2,7	2,5	2,5	2,6	2,6
Платежи за использование природных ресурсов	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,4	1,4
Налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции	3,6	4,1	4,1	4,0	3,9	3,9	3,9	3,9	3,8	3,7	3,7	3,6
ИТОГО НАЛОГОВ И ПЛАТЕЖЕЙ	22,7	23,3	23,8	25,3	26,4	26,3	26,0	25,8	25,0	24,8	25,4	25,7
ИТОГО НЕНАЛОГОВЫХ ДОХОДОВ	3,2	6,2	3,5	3,9	4,0	3,8	3,8	3,8	3,4	3,4	3,4	3,5
ВСЕГО ДОХОДОВ	25,9	26,7	27,3	29,3	30,5	30,1	29,8	29,6	28,3	28,2	28,8	29,1
РАСХОДЫ												
Государственное управление	0,6	0,9	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	0,1

Судебная власть	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Международная деятельность	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
Национальная оборона	1,3	2,0	2,2	2,5	2,7	2,7	2,7	2,6	2,6	2,6	2,6	2,7
Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	1,0	1,5	1,7	1,7	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	2,0
Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3
Промышленность, энергетика и строительство	0,3	0,4	0,6	0,8	1,0	1,3	1,3	1,4	1,4	1,5	1,5	1,8
Сельское хозяйство и рыболовство	0,1	0,3	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,8
Охрана окружающей среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика	0,5	0,6	0,7	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0	1,1
Развитие рыночной инфраструктуры	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Жилищно-коммунальное хозяйство	2,3	2,3	2,5	2,6	2,5	2,5	2,5	2,5	2,4	2,4	2,5	2,6
Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Образование	1,9	2,4	2,7	2,8	2,9	3,2	3,2	3,0	2,9	2,9	3,0	3,1
Культура и искусство	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Средства массовой информации	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2
Здравоохранение и физическая культура	1,4	1,6	1,8	1,9	1,9	2,0	2,0	2,0	1,9	1,9	2,0	2,1
Социальная политика	1,8	2,0	2,1	2,3	2,2	2,3	2,3	2,3	2,2	2,2	2,3	2,4
Финансовая помощь другим уровням власти	0,8	1,1	1,2	1,4	1,5	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Прочие расходы	4,0	6,4	5,7	5,0	4,8	4,6	4,5	4,6	4,4	4,1	3,9	3,6
РАСХОДЫ И ССУДЫ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕНИЯ	16,8	22,5	23,6	24,6	25,1	25,6	25,5	25,5	24,9	24,7	25,0	25,2
ПРЕВЫШЕНИЕ ДОХОДОВ НАД РАСХОДАМИ И ССУДАМИ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕНИЙ	9,1	4,2	3,7	4,6	5,4	4,4	4,4	4,1	3,5	3,5	3,8	4,0

Бюджет расширенного правительства

Анализ исполнения бюджета расширенного правительства за 2001 год позволяет выделить несколько основных моментов.

Во-первых, уровень налоговых поступлений в территориальные бюджеты в 2001 году составил 10,8% ВВП, что существенно ниже уровня 2000 года – 12,2% ВВП. При этом уровень перераспределения через федеральный бюджет финансовой помощи регионам вырос существенно с 1,4% ВВП в предшествующем году, до 2,7% ВВП⁵ – в 2001. Общий уровень доходов территориальных бюджетов в этой связи упал незначительно с 14,6% ВВП в 2000 году до 14,2% ВВП – в 2001.

Во-вторых, общий уровень расходов бюджета расширенного правительства в 2001 году составил 37,1% ВВП, что выше уровня 2000 года (36%) . Учитывая, тот факт, что на 1 ноября 2001 года уровень доходов расширенного правительства составил 31,9% в очередной раз подтвердилась тенденция существенного изменения данного показателя в течение последнего квартала года. Так, на 1 ноября 2000 года исполнение как федерального бюджета (15,3% ВВП), так и территориальных бюджетов (12,2% ВВП) значительно отличалась от итоговых показателей (16% ВВП и 15,2% ВВП, соответственно).

В-третьих, отчисления в социальные внебюджетных фондов (Пенсионный фонд РФ, Фонд Социального Страхования РФ, Фонд ОМС и территориальные ФОМС, без учета Фонда занятости) сократились с 7,5% ВВП в 2000 году до 6,4%⁶. При этом уровень социальных расходов этих фондов (без учета расходов на управление и прочие расходы) практически не изменился по сравнению с 2000 годом – 6,7% ВВП – в 2000 году и 6,5% – в 2001.

В-четвертых, как доходная, так и расходная часть территориальных внебюджетных дорожных фондов существенно сократилась – с 2,4% ВВП (из которых налоги, зачисляемые в территориальные дорожные фонды, составили 2,2% ВВП) в 2000 году до 1,2% ВВП (1% ВВП – налоги и обязательные отчисления). В сумме с территориальными целевыми бюджетными дорожными фондами (то есть с дорожными фондами, консолидированными в бюджеты субъектов Федерации) разрыв увеличивается – 2,6% ВВП в 2000 году, 2,2% ВВП – в 2001 году. При этом уровень расходов территориальных дорожных фондов (как бюджетных, так и внебюджетных) составлял 3,3% ВВП в 2000, а с

⁵ В доходах территориальных бюджетов доходы в виде безвозмездных перечислений учтены в объеме 2,5% ВВП.

учетом расходов территориальных бюджетов на транспорт и дорожное хозяйство – почти 4% ВВП, тогда как в 2001 году уровень совокупных расходов на транспорт, дорожное хозяйство и связь территориальных бюджетов и дорожных бюджетных фондов составил 1,6% ВВП.

В-пятых, значительных изменений в структуре расходов бюджета расширенного правительства в 2001 году не произошло. Заметные изменения затронули лишь такой раздел расходов, как «Обслуживание государственного долга» – произошло сокращение расходов с 3,7% ВВП в 1999 году, до 2,7% ВВП – в 2001.

В-шестых, в доходной части бюджета также не произошло существенных изменений, за исключением некоторого увеличения поступлений налогов на внешнюю торговлю (с 3,2% ВВП в 2000 году до 3,6% ВВП – в 2001) и НДС (с 6,4% ВВП до 7,1% ВВП). Увеличение подоходного налога составило 0,2 п.п. ВВП (с 2,5% ВВП до 2,8% ВВП).

Оценка бюджетной ситуации в 2001 году позволяет сделать несколько основных выводов:

- положения налоговой реформы, вступившие в действие в 2001 году, в совокупности с усилением административных мер, направленных на повышение собираемости налогов, в целом положительно сказались на поступлениях налогов в 2001 году во все уровни бюджетной системы;
- существенно снизились темпы прироста задолженности по налогам в бюджетную систему;
- расходы бюджетов всех уровней были сохранены на уровне 1999 и 2000 гг., что позволило сохранить профицит федерального бюджета и бездефицитность территориальных бюджетов;
- доля расходов на социальные цели в общем объеме расходов (без учета социальных расходов, содержащихся в других разделах бюджета) увеличилась в 2001 году более чем на 10 по сравнению с 2000 годом и на 5 – с 1999 годом.

Таблица 9.

Исполнение бюджета расширенного правительства в 2001 году

	Федеральный бюджет		Местные бюджеты		Внебюджетные фонды		Бюджет расширенного правительства		
	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	млрд. руб.	% ВВП	% Доходов/Расходов.
Наименование показателей									

⁶ Оценка

ДОХОДЫ									
1. Налоги на прибыль (доход), прирост капитала	217880,7	2,4%	553347,7	6,1%			771228,5	8,5%	22,9%
1.1. Налог на прибыль	214284,0	2,4%	299932,2	3,3%			514216,2	5,7%	15,3%
1.2. Подоходный налог с физических лиц	2758,3	0,0%	252845,2	2,8%			255603,5	2,8%	7,6%
1.3. Налог на игорный бизнес	838,1	0,0%	570,3	0,0%					
1.4. Единый социальный налог	0,4	0,0%	0,0	0,0%					
2. Налоги на товары и услуги. Лицензионные и регистрационные сборы.	845403,4	9,4%	89362,3	1,0%			934765,7	10,3%	27,8%
2.1. Налог на добавленную стоимость	638851,5	7,1%	2159,8	0,0%			641011,3	7,1%	19,0%
2.2. Акцизы по подакцизным товарам и отдельным видам минерального сырья, производимым на территории РФ	200013,2	2,2%	40061,5	0,4%			240074,7	2,7%	7,1%
2.2. Акцизы по подакцизным товарам и отдельным видам минерального сырья, ввозимым на территории РФ	3081,7	0,0%					3081,7	0,0%	0,1%
2.4. Лицензионные и регистрационные сборы	1720,0	0,0%	843,7	0,0%			2563,7	0,0%	0,1%
2.5. Налог на покупку иностранных денежных знаков и платежных документов, выраженных в иностранной валюте	1733,5	0,0%	1171,4	0,0%			2904,8	0,0%	0,1%
2.6. Налог с продаж	0,0	0,0%	45119,9	0,5%			45119,9	0,5%	1,3%
2.7. Прочие налоги и сборы на товары и услуги	3,6	0,0%	5,9	0,0%			9,5	0,0%	0,0%
3. Налоги на совокупный доход	4851,5	0,1%	20497,0	0,2%			25348,5	0,3%	0,8%
4. Налоги на имущество	1499,4	0,0%	88102,8	1,0%			89602,2	1,0%	2,7%
5. Платежи за использование природных ресурсов	49718,0	0,5%	79482,7	0,9%			129200,6	1,4%	3,8%
5.1. Платежи за пользование недрами	16607,6	0,2%	49891,3	0,6%			66499,0	0,7%	2,0%
5.2. Платежи за пользование континентальным шельфом	0,2	0,0%	636,4	0,0%			636,6	0,0%	0,0%
5.3. Платежи за пользование лесным фондом	1117,9	0,0%	1807,6	0,0%			2925,5	0,0%	0,1%
5.4. Плата за пользование водными объектами	1048,9	0,0%	1525,0	0,0%			2573,9	0,0%	0,1%
5.5. Плата за нормативные и сверхнормативные выбросы и сбросы вредных веществ, размещение	1443,0	0,0%	0,0	0,0%			1443,0	0,0%	0,0%
5.6. Земельный налог	4159,5	0,0%	11932,8	0,1%			16092,3	0,2%	0,5%
5.7. Плата за право пользования объектами животного мира и водными биологическими ресурсами	38,6	0,0%	59,3	0,0%			98,0	0,0%	0,0%
5.8. Прочие платежи за пользование природными ресурсами	25302,2	0,3%	13630,2	0,2%			38932,4	0,4%	1,2%
6. Налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции	331494,9	3,7%					331494,9	3,7%	9,8%
6.1. Таможенные пошлины	328829,3	3,6%					328829,3	3,6%	9,8%
6.3. Прочие налоги и пошлины, взимаемые в связи с осуществлением внешнеэкономических операций	2665,6	0,0%					2665,6	0,0%	0,1%
7. Прочие налоги, сборы и пошлины	10100,9	0,1%	40678,5	0,4%			50779,4	0,6%	1,5%
7.1. Государственная пошлина	1180,8	0,0%	1790,6	0,0%			2971,4	0,0%	0,1%
7.2. Прочие федеральные налоги	8523,6	0,1%					8523,6	0,1%	0,3%
7.3. Налоги субъектов Российской Федерации	0,0	0,0%	3126,1	0,0%			3126,1	0,0%	0,1%
7.4. Местные налоги и сборы	2,6	0,0%	25708,2	0,3%			25710,8	0,3%	0,8%
7.5. Прочие налоговые платежи и сборы	393,9	0,0%	10053,6	0,1%			10447,5	0,1%	0,3%
8. Отчисления во внебюджетные фонды					673657,4	7,5%	673657,4	7,5%	20,0%
8.1. Отчисления во внебюджетные фонды социального страхования					578614,2	6,4%	578614,2	6,4%	17,2%
Пенсионный фонд					438137,0	4,8%	438137,0	4,8%	13,0%
Фонд социального страхования					83637,7	0,9%	83637,7	0,9%	2,5%
Фонд занятости населения									
ФОМС и территориальные ФОМС					56839,5	0,6%	56839,5	0,6%	1,7%

8.2. Отчисления в территориальные ДФ					89098,6	1,0%	89098,6	1,0%	2,6%
8.3. Отчисления в прочие внебюджетные фонды					5944,6	0,1%	5944,6	0,1%	0,2%
9. Доходы целевых бюджетных фондов	14511,5	0,2%	112966,3	1,2%			127477,8	1,4%	3,8%
Федеральный дорожный фонд, территориальные дорожные фонды в составе бюджетов субъектов федерации	-2,1	0,0%	91837,1	1,0%			91835,0	1,0%	2,7%
Федеральный экологический фонд, территориальные экологические фонды в составе бюджетов субъектов федерации			5373,1	0,1%			5373,1	0,1%	0,2%
Фонд воспроизводства минерально-сырьевой базы			15756,1	0,2%			15756,1	0,2%	0,5%
Целевой фонд Министерства по атомной энергии	14513,7	0,2%					14513,7	0,2%	0,4%
ИТОГО НАЛОГОВ И ПЛАТЕЖЕЙ	1475460,2	16,3%	984437,2	10,9%	673657,4	7,5%	3133555	34,7%	93,0%
НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ									
1. Доходы от государственной собственности или от деятельности	60093,0	0,7%	64071,3	0,7%			124164,3	1,4%	3,7%
2. Доходы от продажи принадлежащего государству имущества	0,0	0,0%	0,0	0,0%			0,0	0,0%	0,0%
3. Доходы от реализации государственных запасов	0,0	0,0%	0,0	0,0%			0,0	0,0%	0,0%
4. Доходы от продажи земли и нематериальных активов	120,0	0,0%	1065,8	0,0%			1185,9	0,0%	0,0%
6. Административные платежи	808,0	0,0%	2857,3	0,0%			3665,3	0,0%	0,1%
7. Штрафные санкции, возмещение убытков	1549,0	0,0%	4872,9	0,1%	1421,0	0,0%	7842,9	0,1%	0,2%
8. Доходы от внешнеэкономической деятельности	44911,6	0,5%	0,0	0,0%			44911,6	0,5%	1,3%
9. Прочие неналоговые доходы	5059,5	0,1%	13493,2	0,1%	14225,9	0,2%	32778,6	0,4%	1,0%
10. Безвозмездные перечисления от других уровней власти	2691,3	0,0%	229938,6	2,5%			x	x	x
10.1. Дотации	0,0	0,0%	143222,6	1,6%			x	x	x
10.2. Субвенции	0,0	0,0%	82199,3	0,9%			x	x	x
10.3. Средства, перечисляемые по взаимным расчетам	2691,3	0,0%	4516,6	0,0%			x	x	x
10.4. Трансферты	0,0	0,0%	0,0	0,0%			x	x	x
10.5. Трансферты за счет НДС	0,0	0,0%	0,0	0,0%			x	x	x
11. Прочие безвозмездные поступления	0,0	0,0%	4402,2	0,0%			4402,2	0,0%	0,1%
12. От государственных внебюджетных фондов	0,0	0,0%	9888,3	0,1%			9888,3	0,1%	0,3%
13. Доходы от государственных организаций	0,0	0,0%	5852,6	0,1%			5852,6	0,1%	0,2%
14. Средства, переданные внебюджетным фондам					65940,1	0,7%	x	x	x
14.1. Средства федерального бюджета					43581	0,5%	x	x	x
14.2. Средства местных бюджетов					22359,0	0,2%	x	x	x
14.2. Средства других внебюджетных фондов					3254,2	0,0%	x	x	x
15. Средства, переданные целевым бюджетным фондам			-27839,1	-0,3%			x	x	x
ИТОГО НЕНАЛОГОВЫХ ДОХОДОВ	115232,5	1,3%	308603,2	3,4%	81587,0	0,9%	234691,7	2,6%	7,0%
ВСЕГО ДОХОДОВ	1590692,7	17,6%	1293040	14,3%	755244,4	8,4%	3368247	37,3%	100,0%
РАСХОДЫ									
1. Государственное управление	41971,2	0,5%	69439,2	0,8%			111410,4	1,2%	3,7%
2. Судебная власть	11807,0	0,1%	812,5	0,0%			12619,5	0,1%	0,4%
3. Международная деятельность	29687,9	0,3%	0,0	0,0%			29687,9	0,3%	1,0%
4. Национальная оборона	246712,1	2,7%	0,0	0,0%			246712,1	2,7%	8,1%
5. Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	148705,4	1,6%	36025,4	0,4%			184730,7	2,0%	6,1%
6. Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу	23689,4	0,3%	1638,2	0,0%	2672	0,0%	27999,4	0,3%	0,9%
7. Государственные услуги народному хозяйству, в т.ч.:	116954,0	1,3%	471007,6	5,2%	86717,1	1,0%	671683,7	7,4%	22,2%
7.1. Промышленность, энергетика и строительство	44154,0	0,5%	115105,5	1,3%			159259,5	1,8%	5,3%
7.2. Сельское хозяйство и рыболовство	23712,2	0,3%	45407,0	0,5%			69119,2	0,8%	2,3%

7.3.Охрана окружающей среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия	4941,4	0,1%	8434,7	0,1%	1389,8	0,0%	14501,9	0,2%	0,5%
средства, переданные ТЭФ			264,1	0,0%			x	x	x
7.4.Транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатика	37122,4	0,4%	59718,1	0,7%	85327,2	0,9%	180934,3	2,0%	6,0%
средства, переданные ТДФ			1233,4	0,0%			x	x	x
7.5.Развитие рыночной инфраструктуры	90,0	0,0%	2436,0	0,0%			2526,1	0,0%	0,1%
7.6.Жилищно-коммунальное хозяйство			233343,6	2,6%			233343,6	2,6%	7,7%
7.7.Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий	6934,0	0,1%	5065,2	0,1%			11999,2	0,1%	0,4%
8. Социальные услуги	204124,4	2,3%	538036,2	6,0%	590804,3	6,5%	1277680	14,1%	42,1%
8.1.Образование	54498,3	0,6%	230592,9	2,6%	1,8	0,0%	285093,0	3,2%	9,4%
8.2.Культура и искусство	6734,0	0,1%	29670,9	0,3%			36404,9	0,4%	1,2%
8.3.Средства массовой информации	7525,7	0,1%	7043,6	0,1%			14569,3	0,2%	0,5%
8.4.Здравоохранение и физическая культура	23085,6	0,3%	166237,6	1,8%	69662,3	0,8%	238124,0	2,6%	7,9%
средства, переданные ТФОМС из бюджетов			20861,5	0,2%			x	x	x
средства, переданные ТФОМС из ФОМС					2979,1	0,0%	x	x	x
8.5.Социальная политика, в т.ч.:	112280,9	1,2%	104491,2	1,2%	521140,2	5,8%	703488,8	7,8%	23,2%
средства, переданные Пенсионному фонду, Фонду занятости и Фонду социального страхования	34423,5	0,4%					x	x	x
9. Расходы целевых бюджетных фондов	14526,7	0,2%	107365,6	1,2%			121892,3	1,3%	4,0%
Целевой бюджетный фонд Министерства РФ по атомной энергии	14526,7	0,2%	107365,6	1,2%			121892,3	1,3%	4,0%
10.Обслуживание государственного долга	231085,0	2,6%	12677,4	0,1%			243762,4	2,7%	8,0%
11.Прочие расходы	273115,5	3,0%	60588,0	0,7%			333703,4	3,7%	11,0%
11.1.Финансовая помощь другим уровням власти	248254,0	2,7%	2691,3	0,0%			x	x	x
- Дотации	49012,7	0,5%	0,0	0,0%			x	x	x
- Субвенции	82199,3	0,9%	0,0	0,0%			x	x	x
в т.ч.: государственная поддержка дорожного хозяйства	9157,7	0,1%							
- Трансферты	94209,9	1,0%	0,0	0,0%			x	x	x
- Трансферты за счет НДС	0,0	0,0%	0,0	0,0%			x	x	x
- Средства, перечисляемые по взаимным расчетам	4516,6	0,0%	2691,3	0,0%			x	x	x
11.2.Прочие расходы, не отнесенные к другим подразделам	24861,5	0,3%	57896,7	0,6%	22672,9	0,3%	105431,0	1,2%	3,5%
ИТОГО РАСХОДОВ	1342378,5	14,8%	1297590,0	14,4%	702866,0	7,8%	3033609,3	33,6%	100,1%
КРЕДИТОВАНИЕ МИНУС ПОГАШЕНИЕ	1625,2	0,0%	-1837,7	0,0%			-1837,7	0,0%	-0,1%
Бюджетные ссуды	1625,2	0,0%	-1837,7	0,0%			-1837,7	0,0%	-0,1%
Ссуды бюджетам	17864,7	0,2%	0,0	0,0%			x	x	x
Возврат ссуд бюджетами	16239,5	0,2%	0,0	0,0%			x	x	x
Бюджетные ссуды, выданные министерствам, ведомствам, предприятиям и организациям	0,0	0,0%	42892,7	0,5%			42892,7	0,5%	1,4%
Возврат ссуд министерствами, ведомствами, предприятиями и организациями	0,0	0,0%	44730,4	0,5%			44730,4	0,5%	1,5%
ИТОГО РАСХОДЫ И ССУДЫ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕНИЯ	1344003,6	14,9%	1294254,9	14,3%	702866,0	7,8%	3031771,6	33,5%	100,0%
ПРЕВЫШЕНИЕ ДОХОДОВ НАД РАСХОДАМИ И ССУДАМИ ЗА ВЫЧЕТОМ ПОГАШЕНИЙ	246689,0	2,7%	-1214,5	0,0%	52378,5	0,6%	336475,0	3,7%	
ОБЩЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ									
1.Внутреннее финансирование									
1.1.Изменение остатков средств бюджета на счетах в банках в рублях	1797,3	0,0%	-2812,3	0,0%	-52827,7	-0,6%	-53842,7	-0,6%	
Остатки на начало периода	89659,8	1,0%	55582,0	0,6%			145241,7	1,6%	
Остатки на конец периода	87862,5	1,0%	58394,3	0,6%			146256,8	1,6%	

1.3.Государственные краткосрочные обязательства	15062,5	0,2%	0,0	0,0%			15062,5	0,2%	
- Привлечение средств	42446,9	0,5%	0,0	0,0%			42446,9	0,5%	
- Погашение основной суммы задолженности	27384,3	0,3%	0,0	0,0%			27384,3	0,3%	
1.4.Облигации федерального займа - переменный купонный доход	-5,1	0,0%	0,0	0,0%			-5,1	0,0%	
- Привлечение средств	-1,2	0,0%	0,0	0,0%			-1,2	0,0%	
- Погашение основной суммы задолженности	4,0	0,0%	0,0	0,0%			4,0	0,0%	
1.5.Облигации государственных нерыночных займов	1229,2	0,0%	0,0	0,0%			1229,2	0,0%	
- Привлечение средств	11500,0	0,1%	0,0	0,0%			11500,0	0,1%	
- Погашение основной суммы задолженности	10270,8	0,1%	0,0	0,0%			10270,8	0,1%	
1.6.Государственные (муниципальные) ценные бумаги	0,0	0,0%	6601,4	0,1%			6601,4	0,1%	
- Привлечение средств	0,0	0,0%	15123,8	0,2%			15123,8	0,2%	
- Погашение основной суммы задолженности	0,0	0,0%	8522,3	0,1%			8522,3	0,1%	
1.7.Прочие государственные ценные бумаги	31,3	0,0%	0,0	0,0%			31,3	0,0%	
- Привлечение средств	31,3	0,0%	0,0	0,0%			31,3	0,0%	
- Погашение основной суммы задолженности	0,0	0,0%	0,0	0,0%			0,0	0,0%	
1.8.Облигации федерального займа - постоянный купонный доход	-40822,0	-0,5%	0,0	0,0%			-40822,0	-0,5%	
- Привлечение средств	5759,8	0,1%	0,0	0,0%			5759,8	0,1%	
- Погашение основной суммы задолженности	46581,8	0,5%	0,0	0,0%			46581,8	0,5%	
1.9.Облигации федерального займа - фиксированный купонный доход	14759,9	0,2%	0,0	0,0%			14759,9	0,2%	
- Привлечение средств	14759,9	0,2%	0,0	0,0%			14759,9	0,2%	
- Погашение основной суммы задолженности	0,0	0,0%	0,0	0,0%			0,0	0,0%	
1.10.Бюджетные ссуды, полученные от бюджетов других уровней	0,0	0,0%	3985,5	0,0%			3985,5	x	
- Привлечение средств	0,0	0,0%	15697,4	0,2%			15697,4	x	
- Погашение основной суммы задолженности	0,0	0,0%	11711,9	0,1%			11711,9	x	
1.11.Облигации государственного сберегательного займа	-2982,5	0,0%	0,0	0,0%			-2982,5	0,0%	
- Привлечение средств	0,0	0,0%	0,0	0,0%			0,0	0,0%	
- Погашение основной суммы задолженности	2982,5	0,0%	0,0	0,0%			2982,5	0,0%	
1.12.Поступления от продажи имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности	9744,4	0,1%	7093,5	0,1%			16838,0	0,2%	
- Поступления от приватизации	217,5	0,0%	4461,2	0,0%			4678,8	0,1%	
- Поступления от продажи акций	9526,9	0,1%	2632,3	0,0%			12159,2	0,1%	
1.13.Государственные запасы драгоценных металлов и драгоценных камней	569,1	0,0%	20,0	0,0%			589,0	0,0%	
- Поступления от реализации	7786,4	0,1%	20,0	0,0%			7806,4	0,1%	
- Расходы по финансированию	7217,3	0,1%	0,0	0,0%			7217,3	0,1%	
1.14.Прочие внутренние заимствования	-11517,8	-0,1%	-10868,3	-0,1%			-22386,1	-0,2%	
- Привлечение средств	0,0	0,0%	70472,7	0,8%			70472,7	0,8%	
- Погашение основной суммы задолженности	11517,8	0,1%	81341,0	0,9%			92858,8	1,0%	
1.15. Кредиты и ссуды внебюджетным фондам	0,0	0,0%	0,0	0,0%	449,2	0,0%	449,2	0,0%	
- Привлечение средств	0,0	0,0%	0,0	0,0%	1540,1	0,0%	1540,1	0,0%	
- Возврат кредитов и ссуд	0,0	0,0%	0,0	0,0%	1090,9	0,0%	1090,9	0,0%	
ИТОГО ВНУТРЕННЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	-12133,6	-0,1%	4019,8	0,0%	-52378,5	-0,6%	-56197,0	-0,6%	
2.Внешнее финансирование									
2.1.Кредиты международных финансовых организаций	-29502,9	-0,3%	-610,0	0,0%			-30112,8	-0,3%	

Получено кредитов:	12754,9	0,1%	304,8	0,0%			13059,7	0,1%	
Погашение основной суммы долга по кредитам:	42257,7	0,5%	914,8	0,0%			43172,5	0,5%	
2.2.Кредиты правительств иностранных государств, предоставленные РФ	-138055,1	-1,5%	0,0	0,0%			-138055,1	-1,5%	
Получение (использование) кредитов	6197,6	0,1%	0,0	0,0%			6197,6	0,1%	
Погашение основной суммы долга	144252,8	1,6%	0,0	0,0%			144252,8	1,6%	
2.3.Кредиты иностранных коммерческих банков и фирм, предоставленные РФ	-32875,1	-0,4%	8720,0	0,1%			-45237,4	-0,5%	
Получение (использование) кредитов	0,0	0,0%	0,0	0,0%			0,0	0,0%	
Погашение основной суммы долга	33242,0	0,4%	11995,4	0,1%			45237,4	0,5%	
2.4.Прочее внешнее финансирование	-26689,4	-0,3%	-12109,9	-0,1%			-43414,1	-0,5%	
Получение (использование) кредитов	0,0	0,0%	0,0	0,0%			0,0	0,0%	
Погашение основной суммы долга	26689,4	0,3%	16724,6	0,2%			43414,1	0,5%	
2.5.Изменение остатков средств бюджета на счетах в банках в валюте	-28126,6	-0,3%	-1597,3	0,0%			-29723,9	-0,3%	
Остатки на начало периода	77292,4	0,9%	769,5	0,0%			78061,9	0,9%	
Остатки на конец периода	105419,0	1,2%	2366,8	0,0%			107785,8	1,2%	
Курсовая разница	2375,7	0,0%	17,6	0,0%			2393,3	0,0%	
ИТОГО ВНЕШНЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	-252873,5	-2,8%	-5579,6	-0,1%	0,0	0,0%	-284150,1	-3,1%	
ВСЕГО ОБЩЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ	-265007,1	-2,9%	-1559,9	0,0%	-52378,5	-0,6%	-340347,1	-3,8%	

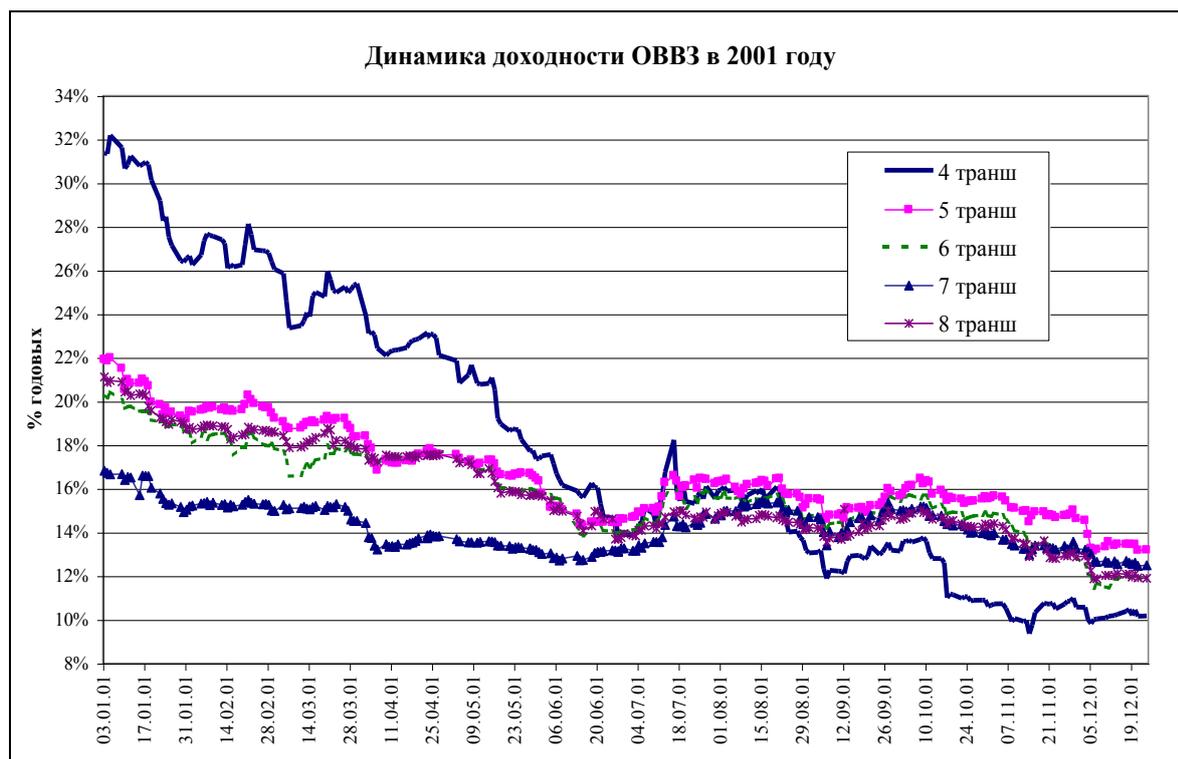
1.4. Российские финансовые рынки

1.4.1. Рынок государственного долга

Рынок внешнего долга

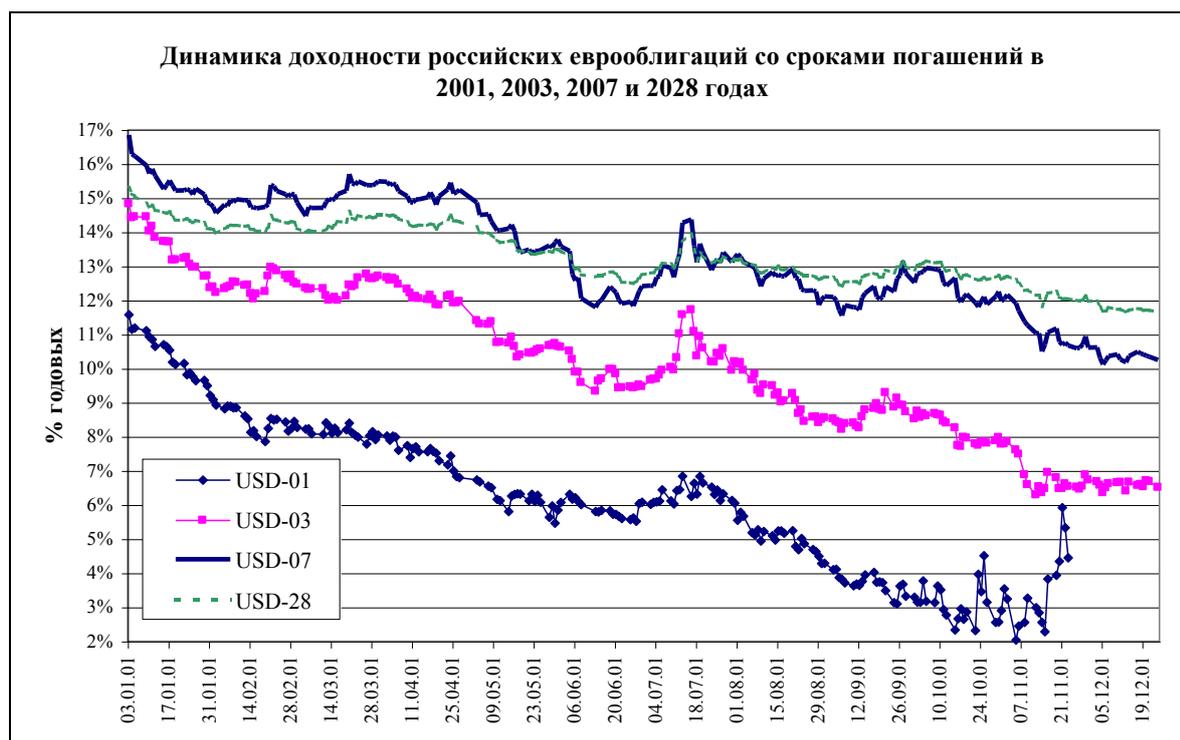
В 2001 году на рынке внешних долговых обязательств России наблюдалась четко выраженная тенденция к снижению доходности по всем видам ценных бумаг (Рисунки 1 и 2). Наиболее показательным в этом отношении было снижение доходности по ОВВЗ: в частности, доходность 4 транша (погашение в мае 2003 года) за год снизилась с 32% до 10% годовых, доходность еврооблигаций с погашением в 2003 году понизилась с 15% до 6,5% годовых. Таким образом, диапазон ставок по российским государственным валютным облигациям в 2001 году сузился с 11–32% до 5–13% годовых, цены российских валютных облигаций достигли исторически максимальных значений.

РИСУНОК 1.



Источник: ИА «Финмаркет».

РИСУНОК 2.



Источник: ИА «Финмаркет».

На наш взгляд, рост котировок российских ценных бумаг в 2001 году объяснялся рядом положительных факторов, которые преимущественно дополняли друг друга, хотя в отдельные периоды года влияние тех или иных факторов приобретало большее значение.

В частности, снижение доходности российских облигаций в начале года в значительной степени объяснялось эффектом отложенного спроса на российские ценные бумаги в портфелях крупных международных инвесторов. Очевидно, что несмотря на хорошие показатели развития экономики России в 2000 году квота на данный вид ценных бумаг в портфелях была изменена лишь с 1 января 2001 года. Данный факт мог обеспечить рост цен российских облигаций, несмотря на ухудшение мировой конъюнктуры (высокая степень неопределенности на финансовом рынке США, падение цен на нефть) и внутренние проблемы российской экономики (срыв переговоров о реструктуризации долгов Парижскому клубу).

В целом на протяжении года, принимая во внимание относительно неблагоприятную рыночную конъюнктуру (валютный кризис в Турции, снижение курсов валют ряда развивающихся и развитых экономик по отношению к доллару США, нарастание финансового кризиса в Аргентине, снижение цен на нефть), следует

отметить, что интерес участников мирового финансового рынка к российским валютным ценным бумагам оставался достаточно высоким. Аналогичные внешние неблагоприятные шоки в 1999–2000 годах вызывали значительно большую волатильность котировок и увеличение процентного спреда между доходностью российских облигаций и базовыми ставками.

В то же время, сохранение (на протяжении практически всего года) относительно высоких цен на нефть позволяло оценивать ситуацию в экономике России как более устойчивую по сравнению с другими развивающимися странами. В такой ситуации ухудшающееся положение в Аргентине, являющейся одним из крупнейших развивающихся финансовых рынков, являлось дополнительным положительным фактором для России, стимулируя переток капитала между развивающимися рынками в сторону российских обязательств. Факт роста привлекательности и надежности российских ценных бумаг был подтвержден ростом суверенного рейтинга России до уровня В+ (Standard & Poor's и Fitch IBCA), Вa3 (Moody's).

Позитивное влияние на котировки российских облигаций оказало также понижение базовых процентных ставок в США и Европе, что создавало давление вниз на доходности всех долговых обязательств, номинированных в долларах США или евро.

Снижение доходности по российским долговым обязательствам в конце года может объясняться в том числе и политическим фактором: улучшение отношений между Россией и США и странами Европы является серьезным сигналом для международных инвесторов для увеличения доли российских активов в их портфелях. Кроме того, состоявшееся 27 ноября 2001 года погашение первого выпуска еврооблигаций стало дополнительным фактором, оказавшим позитивное влияние на цены.

Временные колебания цен облигаций были вызваны, преимущественно, внешними факторами. Так, валютный кризис в Турции в начале второй декады февраля, спровоцировавший отток капитала со всех emerging markets, привел к падению котировок ОВВЗ и еврооблигаций примерно на два процентных пункта от номинала. Однако уже через один – два дня рост цен возобновился и к концу месяца стоимость российских ценных бумаг вернулась на прежний уровень.

В июле 2001 года рынок российских иностранных обязательств испытал сильные колебания, связанные с ухудшением ситуации в Аргентине, где возросла

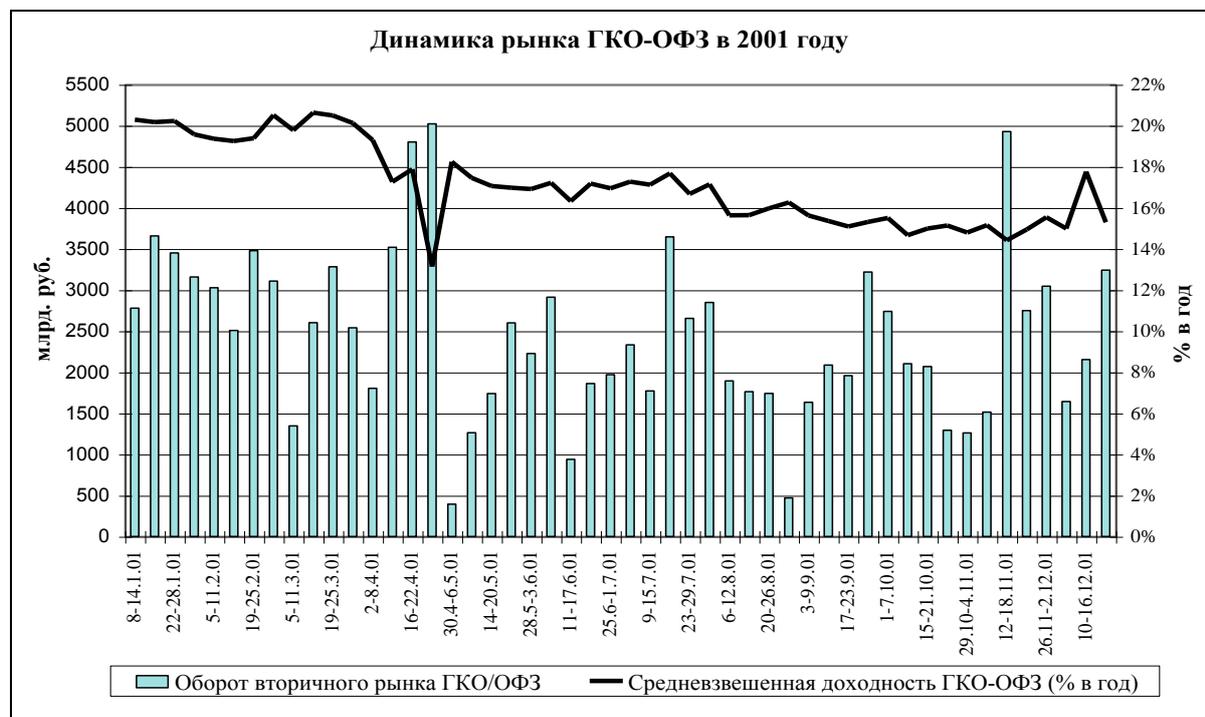
угроза дефолта по суверенному и муниципальным долгам. Это спровоцировало отток капитала со всех emerging markets, хотя макроэкономическая ситуация в России и ее внешняя финансовая позиция были одними из наиболее благоприятных и устойчивых за последние годы. В то же время масштаб снижения цен показал, что доверие инвесторов к российским обязательствам несколько выше, чем к ценным бумагам других стран с аналогичным международным рейтингом.

Потрясения в мировой финансовой системе на второй неделе сентября (приостановка торгов в США и на Лондонской бирже, падение большинства фондовых индексов), как и следовало ожидать, оказали негативное влияние, и цены российских обязательств снижались вплоть до конца сентября.

Рынок внутреннего долга

На рынке внутреннего долга РФ в 2001 году наблюдалось плавное снижение уровня доходности облигаций при сохранении относительно низких объемов торгов (Рисунок 3). В целом за год средневзвешенная доходность ГКО-ОФЗ к погашению опустилась с 20% до 14–15% годовых. Средний недельный объем торгов составил около 2–2,5 млрд. рублей. На протяжении всего года реальная доходность ГКО-ОФЗ к погашению оставалась отрицательной, и спрос на данные ценные бумаги был низок.

РИСУНОК 3.



Источник: ИА «Финмаркет», расчеты ИЭПП.

Количество значимых событий на данном сегменте российского финансового рынка в 2001 году было мало. Так, в апреле 2001 года, впервые с мая 1998 года, Министерство финансов РФ произвело досрочное погашение облигаций на сумму около 1,4 млрд. рублей (выпуск ОФЗ №25030 с погашением в декабре 2001 года).

Во второй половине года ситуация на рынке внутреннего долга РФ определялась, во-первых, колебаниями остатков на корреспондентских счетах коммерческих банков в ЦБ РФ, и, во-вторых, снижением эмиссионной активности Министерства финансов РФ. Так, в октябре были размещены облигации только одной серии шестимесячных ГКО на сумму около 1,3 млрд. рублей (из предложенных 5 млрд. рублей) при средней доходности на аукционе 14,03% годовых. В декабре, по мере ускорения темпов роста курса доллара, привлекательность вложения в ГКО упала, и доходности выросли до 18% годовых.

Необходимо отметить, что значительная часть объема сделок в ноябре – декабре 2001 года приходилась на операции с ОФЗ №25030 и с ГКО №21156 и ОФЗ №27016, на которые были обменены облигации, выпущенные в ходе реструктуризации ГКО-ОФЗ, «замороженных» в августе 1998 года. Очевидно, что конверсия большого объема облигаций (до 12 млрд. рублей) при сложившемся низком уровне доходности стала успехом Министерства финансов РФ в текущей рыночной ситуации.

В целом в 2001 году Министерство финансов РФ провело 18 аукционов по размещению новых ценных бумаг, включая три аукциона по обмену ОФЗ №25030 на новые ценные бумаги. Инвесторам было предложено 13 серий ГКО (срок обращения от 4 до 12 месяцев) и 4 серии ОФЗ (срок обращения от 2 до 3,5 лет). Суммарное предложение новых ценных бумаг составило 80 млрд. рублей при заявленном спросе в объеме около 79,2 млрд. рублей. Таким образом, Министерство финансов РФ разместило около 61% от общего объема эмиссии. Выручка достигла 45,4 млрд. рублей (более 1,5 млрд. долларов США). Средневзвешенная доходность на аукционах (без учета выпуска для нерезидентов) составила около 15,81%. Таким образом, с учетом фактических темпов инфляции, реальная стоимость заимствований на внутреннем рынке для Министерства финансов РФ была отрицательной.

Однако необходимо отметить, что на протяжении года ситуация на аукционах менялась. Так, в конце января – феврале 2001 года Министерство финансов РФ провело три аукциона по размещению государственных краткосрочных облигаций на общую сумму 9 млрд. рублей, в том числе один выпуск был предназначен для нерезидентов,

владельцев счетов «С». Доходность на аукционах составила 13,5–14% годовых, а по ГКО для нерезидентов – до минус 1,37%¹. В то же время, средневзвешенная доходность облигаций на вторичном рынке находилась на уровне 19–20% годовых.

С другой стороны, на аукционе 18 апреля Министерство финансов РФ не смогло разместить новый выпуск шестимесячных ГКО по приемлемой цене: было размещено только около 22% от объема выпуска (около 670 млн. рублей из 3 млрд.). Однако уже на следующий день основная часть выпуска была доразмещена на вторичном рынке.

В июне 2001 году Министерство финансов РФ провело два аукциона по размещению государственных облигаций. Впервые после кризиса 1998 года инвесторам были предложены ОФЗ со сроком обращения 3 года. Результаты обоих аукционов следует признать удачными для Минфина, поскольку доходность размещаемых облигаций не превысила рыночных значений (19,5% годовых для ОФЗ и 15,96% для шестимесячных ГКО), при этом было размещено около 60% предложенного объема бумаг (в том числе 40% объема выпуска ОФЗ).

На последующих аукционах по размещению новых облигаций (27 июня, 11 и 25 июля) Министерству финансов пришлось согласиться на премию по отношению к доходности вторичного рынка, тем не менее, относительно удачно прошли размещения только коротких 4–5 месяцев ГКО, тогда как выпуск трехлетних ОФЗ был размещен лишь на четверть..

В августе были размещены два выпуска облигаций – пятимесячные ГКО №21153 и трехлетние ОФЗ №27015. Аукционы следует признать удачными для государства, поскольку на них было размещено около 75% предложенного объема облигаций по ставке процента, не превышающей рыночную.

Но уже в сентябре Министерство финансов РФ не смогло успешно разместить новые ценные бумаги (пятимесячные ГКО и четырехлетние ОФЗ) на общую сумму до 10 млрд. рублей. Так, аукцион по размещению ОФЗ был признан несостоявшимся, поскольку заявленная инвесторами доходность была признана Министерством финансов РФ слишком высокой, и были размещены только 48% от предложенного объема ГКО при средневзвешенной доходности 13,9% годовых.

Подводя итоги развития рынка ГКО-ОФЗ в 2001 году, следует отметить, что роль рынка в российской финансовой системе остается низкой. Отрицательные

¹ Отрицательная номинальная доходность на серии ГКО для нерезидентов объясняется тем, что их покупатели получают право репатриировать деньги, полученные от продажи или погашения облигаций, тогда как ограничения на репатриацию средств со счетов типа «С» остаются в силе.

реальные процентные ставки и ограниченный спектр обращающихся ценных бумаг делают вложения в облигации непривлекательными, сужают круг потенциальных инвесторов. В условиях значительного профицита федерального бюджета роль новых эмиссий, как следовало бы ожидать, должна была заключаться в помощи ЦБ РФ по проведению денежно-кредитной политики. Однако, фактически, основная часть разрешенного законом о бюджете на 2001 год объема выпуска ГКО и ОФЗ была предложена на рынке в первой половине года. В то же время осенью, когда усилилось давление на курс рубля и увеличились остатки на корреспондентских счетах коммерческих банков в Банке России потенциальным инвесторам были предложены только облигации, на которые обменивались ОФЗ №25030.

На наш взгляд, такое поведение эмитента может объясняться как желанием не допустить роста ставок на рынке (отрицательная реальная цена заимствований устраивала Министерство финансов РФ), так и низкой заинтересованностью ЦБ РФ в координации денежно-кредитной политики, проводимой через операции на открытом рынке. Как было отмечено в разделе, посвященном денежно-кредитной и курсовой политике, поддержание отрицательных ставок по рублевым активам позволило денежным властям в значительной степени решить проблему «избыточной ликвидности». Кроме того, исходя из сравнения объема рынка ГКО-ОФЗ и остатков на счетах правительства в ЦБ РФ, можно предположить, что последние играли намного более значительную роль в проведении денежно-кредитной политики, тогда как операции на рынке ГКО-ОФЗ требовали более высоких транзакционных издержек и тонких решений.

1.4.2. Рынок муниципальных и субфедеральных заимствований

В 2001 г. консолидированный региональный бюджет был сведен с профицитом, составившим 1,487 млрд. рублей, т.е. менее 0,12% его расходной части и менее 0,02% ВВП.

За год размер профицита по отношению к расходной части консолидированного регионального бюджета сократился почти в тридцать раз – в 2000 г. его величина составляла 33,994 млрд. рублей, или 3,41% от расходной части бюджета. (Таблица 1).

ТАБЛИЦА 1

Чистые заимствования региональных и местных бюджетов (в % к ВВП)

Год	1995	1996	1997	январь-август 1998	январь-декабрь 1998	1999	2000	2001 ¹	В т.ч. в рублях	В т.ч. в иностранной валюте
Заимствования субфедеральных и местных органов власти, в т.ч.:									0,00	-0,04
Возвратные ссуды из бюджетов других уровней									0,04	--
Субфедеральные (муниципальные) облигации	н.д.	0,16	0,22	0,08	-0,01	-0,05	-0,27	-0,07	0,07	-0,14
Прочие заимствования	0,31	0,48	0,55	0,58	0,43	0,31	0,01	-0,02	-0,12	0,10
Уменьшение остатков бюджетных счетов	...	0,03	-0,18	0,09	0,02	-0,19	-0,30	-0,05	-0,03	-0,02
Финансирование дефицита, за счет заимствований и сокращения остатков бюджетных счетов ²	0,38	0,9	1,25	0,8	0,35	-0,04	-0,59	-0,09	-0,03	-0,06

Источник: расчеты ИЭПП на основе данных Минфина РФ

При величине профицита бюджетов регионов в размере 8,948 млрд. руб., или 0,98% их расходной части, дефицит муниципалитетов составил более 15,191 млрд. руб. или 2,63% их расходов.³

По сравнению с 2000 г. относительный размер дефицита муниципальных бюджетов (к расходной части) возрос более чем в полтора раза, в то же время уровень профицита региональных бюджетов сократился более чем в четыре раза. Таким образом, можно говорить о возрастании напряженности в исполнении территориальных бюджетов, связанной в том числе с перераспределением объемов доходных и расходных полномочий, при общей сбалансированности кассового исполнения регионального консолидированного бюджета (Таблица 2).

¹ По данным за 2001 г. значение в первой строке таблицы не равно сумме значений 2, 3 и 4 строк из-за ошибок округления

² Величина профицита бюджета меньше суммы чистых заимствований (взятых с отрицательным знаком) и прироста остатков на бюджетных счетах, на величину объемов продаж государственной собственности, относимой к источникам финансирования дефицита бюджета, составившей в 2001 г. для регионального консолидированного бюджета 7,1 млрд. руб., или около 0,08% ВВП.

³ Профицит (дефицит) консолидированного регионального бюджета не равен сумме профицитов (дефицитов) региональных и муниципальных бюджетов, поскольку из его величины исключается объем межбюджетных ссуд, предоставляемых регионами муниципальным органам власти.

ТАБЛИЦА 2

Отношение профицита (дефицита) территориальных бюджетов к величине их расходной части (в %)

	Консолидированный региональный бюджет	Региональные бюджеты	Муниципальные бюджеты
2001 г.	0,12	0,98	-2,63
2000 г.	3,41	3,95	-1,41
Отношение показателя 2001 г. к показателю 2000 г.	0,04	0,25	1,87

Источник: расчеты ИЭПП на основе данных Минфина РФ

По состоянию на 1 января 2002 г. в 46 субъектах РФ консолидированный региональный бюджет был исполнен с профицитом, суммарный объем которого составил 20,2 млрд. руб. или 2,6% от доходов соответствующих бюджетов. Средний уровень бюджетного профицита составил 1,6% к доходам соответствующего бюджета. Наибольшее отношение профицита к доходам бюджета было достигнуто в Санкт-Петербурге (4,6% к доходам бюджета), республике Алтай – 4,3%, Москве и Татарстане – 3,8%.

Более 71% суммарного профицита обеспечили четыре субъекта Федерации: Москва, 44,1% суммарного профицита или 8,9 млрд. руб., Санкт-Петербург – 11,4% или 2,3 млрд. руб., Татарстан 10,7% или 2,2 млрд. руб. и Саха (Якутия) – 5,1% или 1,0 млрд. руб.

С дефицитом в 2001 г. был сведен консолидированный региональный бюджет 43 субъектов Федерации, их число выросло более чем в полтора раза по сравнению с 26 регионами, имевшими бюджетный дефицит в 2000 г. Суммарный объем дефицита бюджетов составил 15,0 млрд. руб.

Среднее значение бюджетного дефицита составило 1,4% доходной части бюджета. Наибольший уровень дефицита наблюдался в Эвенкийской республике – 89,9% доходной части (был профинансирован за счет банковских кредитов), Камчатской области – 13,4% доходной части, Корякском АО – 12,7%, Томской области – 11,1%. (Таблица 5).

Изменение структуры накопленного долга

Величина накопленного долга консолидированного регионального бюджета⁴ сократилась в 2001 г. на 4,413 млрд. руб. или на 0,04% ВВП (в 2000 г. – сокращение на 0,29% ВВП). Практически весь объем сокращения долга был обеспечен погашением внешней задолженности (т.е. задолженности, номинированной в иностранной валюте). Внешняя задолженность региональных консолидированных бюджетов сократилась на 4,0 млрд. руб., внутренняя – на 413,0 млн. руб.

При росте задолженности по внутренним ценным бумагам на 6,6 млрд. руб. и ссудам из федерального бюджета на 4,0 млрд. руб., объем задолженности по внутренним банковским кредитам сократился на 11,0 млрд. руб.

По внешним заимствованиям сокращение размера задолженности региональных бюджетов по ценным бумагам составило 12,7 млрд. руб., при росте задолженности по банковским кредитам, номинированным в иностранной валюте на 8,7 млрд. руб.

Процентные расходы

Общая величина процентных расходов территориальных бюджетов составила 143,5 млрд. рублей или более 11,1% доходной части консолидированных региональных бюджетов, сократившись на одну пятую по сравнению с 2000 г. (13,8%). При этом доля расходов по обслуживанию валютной задолженности в общем объеме процентных расходов также сократилась – с 27,7% до 22,2% (31,934 млрд. руб.)

⁴ Без учета предоставленных бюджетных гарантий. Статистика накопленного долга региональных консолидированных бюджетов публикуется Минфином РФ не в полном объеме.

От общего объема средств, направленного на погашение внешнего долга в 29,6 млрд. руб., 63,8% пришлось на Москву, 27,4% - на Санкт-Петербург, 2,9% на Ямало-Ненецкий АО, 2,7% - на Нижегородскую область. Кроме того выплаты по внешнему долгу производили Республика Башкортостан, Тюменская и Московская области.

Структура заимствований

Общий объем заимствований регионального консолидированного бюджета в 2001 г. составил 126,4 млрд. рублей, из них внешних – 25,6 млрд. руб. Внешние займы (в форме банковских кредитов) смогли привлечь только Москва - 20,7 млрд. руб. и Санкт-Петербург – 4,9 млрд. руб. Это почти пятикратный (в валютном эквиваленте) рост объемов внешних заимствований регионов по сравнению с 2000 г., когда их величина составила лишь 4,7 млрд. руб., из которых 94% пришлось на Санкт-Петербург.

Суммарный объем внутренних заимствований регионов и муниципалитетов составил 100,8 млрд. рублей. Крупнейшими заемщиками стали: Москва – 21,8 млрд. руб., Новосибирская область – 10,4 млрд. руб., Санкт-Петербург – 6,8 млрд. руб., Московская обл. 4,4 млрд. руб., Красноярский край – 3,1 млрд. руб.

Хотя в целом по стране чистый объем заимствований регионального консолидированного бюджета был отрицательным, ряд регионов пошел на увеличение накопленного долга. Наибольшее отношение чистых заимствований к доходам бюджета продемонстрировали регионы с ярко выраженным дефицитом бюджета: Эвенкийский АО, где объем заимствований превысил размер доходной части бюджета (включая трансферты) – 102,8%, а также – Корякский АО – 14,4%, Камчатская область и Красноярский край – 5,7%, Новосибирская обл. – 5,2%.

В общем объеме внутренних заимствований консолидированного регионального бюджета на эмиссию ценных бумаг пришлось – 15,0%, на ссуды из федерального бюджета – 15,6%, на прочие заимствования (в первую очередь – банковские кредиты) – 69,4 %.

ТАБЛИЦА 3

Структура внутренних заимствований субнациональных бюджетов в 2001 г. (в %)

	2001 г.			2000 г.		
	Региональный консолидированный бюджет	Региональные бюджеты	Муниципальные бюджеты	Региональный консолидированный бюджет	Региональные бюджеты	Муниципальные бюджеты
Всего (млн. руб.)	100 803,9	77 432,0	54 113,2	99152,9	82667,1	45959,2
Эмиссия ценных бумаг	15,0	18,4	1,7	13,2	12,2	6,4
Бюджетные ссуды	15,6	20,5	56,5	12,2	14,9	63,7
Иные заимствования	69,4	61,1	41,8	74,7	72,9	29,9

В 2001 году суммарные остатки средств на бюджетных счетах увеличились на 4,2 млрд. руб., что в реальном выражении означает снижение на 8,8%. При этом, согласно статистике ЦБ РФ, субнациональные органы власти продолжали выступать донорами банковской системы: при общем объеме остатков территориальных бюджетов в размере 69,6 млрд. руб. объем требований банков к территориям составил лишь 23,3 млрд. руб. Таким образом, по состоянию на 1 декабря 2001 г. бюджеты фактически кредитовали коммерческие банки на сумму в 46,3 млрд. руб. (Таблица 4).

ТАБЛИЦА 4

Финансирование коммерческими банками региональных и местных органов власти (млн. руб.)

Дата	Требования коммерческих банков к органам местной власти*	Депозиты органов местной власти в коммерческих банках	Сальдо требований и депозитов
01.01.98	12 514,5	8 467,1	4 047,4
01.04.98	23 039,6	10 015,8	13 023,8
01.07.98	24 002,0	9 401,8	14 600,2
01.10.98	25 225,2	8 987,9	16 237,3
01.01.99	24 445,6	10 145,9	14 299,7
01.04.99	24 506,5	13 640,8	10 865,7
01.07.99	22 946,4	18 723,6	4 222,8
01.10.99	20 750,8	21 490,2	-739,4
01.01.00	19 870,5	15 626,8	4 243,7
01.04.00	21 680,5	29 847,9	-8 167,40
01.07.00	22 313,0	41 893,5	-19 580,50
01.10.00	23 385,7	47 341,7	-23 956,00
01.01.01	18 531,3	36 641,8	- 18 110,5
01.04.01	19 897,5	43 353,7	- 23 456,2
01.07.01	21 871,7	58 267,1	- 36 395,4
01.10.01	21 725,9	64 162,1	- 42 436,2
01.12.01	23 349,0	69 619,8	- 46 270,8

*Органы государственной власти субъектов Федерации и местных органов власти
Источник: Расчеты ИЭПП по данным ЦБ РФ.

Кредиторская задолженность

На протяжении 2001 года продолжился начатый в 1999-2000 годах процесс сокращения (в реальных ценах) кредиторской задолженности территориальных бюджетов, непосредственно приводящий к сокращению кредиторской задолженности финансируемых бюджетных организаций. В результате, в период с 1 декабря 2000 г. по декабрь 2002 г. просроченная кредиторская задолженность бюджетных организаций снизилась с 5,4% до 3,4% расходов территориальных бюджетов (Таблица 5).

Просроченная задолженность по заработной плате, вызванная недофинансированием территориальных бюджетов, сократилась в реальном выражении более чем на 34,4%, сократившись с 3,97 млрд. руб., до 3,07 млрд. рублей, что составляет менее 0,24% от суммарных доходных поступлений консолидированного регионального бюджета.

Вместе с тем, задолженность по заработной плате продолжала составлять более 4,4% расходной части бюджета Еврейской АО, более 3,6% – в Хакасии и более 3,2% в Республике Марий-Эл (Таблица 6). Следует отметить, что принятое в 2001 году решение федеральных органов власти о значительном повышении заработной платы сотрудникам бюджетных организаций, объективно увеличит напряженность исполнения региональных консолидированных бюджетов и может привести к росту задолженности по заработной плате в ряде муниципальных образований.

ТАБЛИЦА 5

Задолженность бюджетных организаций, финансируемых из территориальных бюджетов (млн. руб.)

	Кредиторская задолженность		Дебиторская задолженность	Сальдо кредиторской и дебиторской задолженности	Сальдо просроченной кредиторской и дебиторской задолженности
		Из нее просроченная			
01.12.98	88 061	63 508	5 430	82 631	58 078
в % от годовых расходов за 1998	22.64	16.33	1.40	21.25	14.93
01.12.99	92 853	71 720	8 102	84 751	63 618
в % от годовых расходов за 1999	14.31	11.05	1.25	13.06	9.80
01.12.00	92 656	70 814	17 355	75 301	53 459
в % от годовых расходов за 2000	9.29	7.10	1.74	7.55	5.36
01.12.01	94137	67231	22801	71336	44430
в % от годовых расходов за 2001	7,30	5,21	1,77	5,53	3,44

*В % от годовых расходов консолидированного регионального бюджета
Источник: расчеты ИЭПП по данным Госкомстата РФ

Экономический рост, стабильное обслуживание долговых обязательств федеральным правительством, устойчивая бюджетная ситуация, привели к повышению международного кредитного рейтинга Российской Федерации до уровня В+ шкалы *Standard & Poor's*, и последующему росту кредитного рейтинга субъектов Федерации, своевременно обслуживающих свой долг (Таблица 11).

Повышение кредитных рейтингов улучшает перспективы привлечения субнациональными органами власти заемных ресурсов, однако следует отметить, что кредитный рейтинг Российской Федерации все еще относится к категории рейтингов «спекулятивной» группы и не вернулся к максимальному уровню 1996-1997 годов.

ТАБЛИЦА 6

Исполнение консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации (в %)

	Доходы бюджета (тыс.руб.)	Привлеченные заемные средства к доходам	Отношение процентных расходов к доходам	Отношение остатков на бюджетных счетах к доходам	Отношение профицита к доходам	Просроченная задолженность по заработной плате, из-за недофинансирования территориальных бюджетов к доходам	Изменение остатков бюджет. счетов к профициту	Чистые заимствования к профициту	Средства от продажи имущества к профициту
--	---------------------------	---	---	--	-------------------------------	---	---	----------------------------------	---

Центральный федеральный округ

Белгородская область	7224537	8,08	6,86	1,07	-4,45	0,03	-41,7	-39,8	-18,5
Брянская область	6081181	0,90	1,23	2,63	2,05	0,03	-104,4	-0,4	4,8
Владимирская область	7346193	3,61	2,77	3,97	0,72	0,11	-266,6	150,5	33,6
Воронежская область	9063639	16,75	15,13	3,04	-1,81	0,65	95,9	-127,3	-68,5
Ивановская область	5724530	2,00	1,70	2,02	0,25	0,07	-393,7	132,6	161,1

Калужская область	6640986	2,85	2,23	1,89	-0,80	0,06	10,9	-105,4	-5,4	
Костромская область	3657884	9,50	10,75	1,48	-0,31	0,74	-42,8	137,9	-195,1	
Курская область	5370549	3,33	4,36	1,41	1,05	0,38	-37,4	-78,6	15,5	
Липецкая область	7858162	1,55	5,17	2,59	-2,93	0,05	-177,3	80,3	-3,1	
Московская область	51133357	8,52	9,71	4,74	-0,92	0,06	-56,4	-10,5	-33,2	
Орловская область	5122768	10,46	2,40	1,46	-8,55	0,14	-5,7	-94,3	0,0	
Рязанская область	6093068	4,12	3,98	4,47	2,66	0,18	-132,5	21,2	11,3	
Смоленская область	5363719	4,52	3,12	2,34	-0,10	0,15	1561,1	-1616,5	-44,6	
Тамбовская область	4932501	4,12	5,16	1,02	1,25	0,20	-20,9	-79,2	0,1	
Тверская область	7780002	4,21	4,25	1,96	0,44	0,06	-201,5	85,9	15,6	
Тульская область	8481830	9,89	8,08	3,10	-1,44	0,48	96,9	-155,8	-41,1	
Ярославская область	9352792	8,39	8,39	1,82	-0,79	0,03	34,6	-107,5	-26,6	
Москва	232713860	18,27	22,74	9,52	3,82	0,00	-50,3	-77,6	27,8	
Итого	389941558	13,70	16,39	6,94	1,93	0,06	-62,2	-77,6	39,7	
Северо-Западный федеральный округ										
Республика Карелия	6112502	6,89	6,04	1,78	-1,38	0,58	1,8	-93,3	-8,5	
Республика Коми	12756684	5,22	8,38	1,08	1,97	0,49	-5,8	-108,9	14,7	
Архангельская область	9811690	3,74	3,73	1,05	-0,84	0,39	-6,8	-51,3	-41,9	
Вологодская область	10642760	7,79	2,95	1,92	-7,45	0,15	-22,2	-73,1	-4,7	
Калининградская область	5447327	5,17	5,73	1,47	-0,67	0,03	-94,2	49,4	-55,2	
Ленинградская область	12491347	9,85	10,65	5,81	1,24	0,24	-220,7	105,2	16,3	
Мурманская область	7567372	6,16	5,43	1,33	-5,82	0,17	-64,7	-17,3	-18,0	
Новгородская область	4067582	4,81	3,83	2,25	-1,01	0,09	45,5	-124,4	-21,0	
Псковская область	4496564	6,22	7,61	1,18	0,40	0,47	-93,0	-133,2	126,2	
Санкт-Петербург	50087386	23,36	29,74	4,89	4,58	0,01	-51,2	-55,5	5,2	
Ненецкий автономный округ	2733602	2,01	0,00	12,71	-0,56	0,00	256,1	-356,1	0,0	
Итого	126214816	13,07	15,50	3,49	0,97	0,18	-90,2	-44,3	31,9	
Южный федеральный округ										
Республика Адыгея	2213642	2,03	0,56	2,56	-0,31	0,19	374,4	-474,4	0,0	
Республика Дагестан	11517614	0,17	0,17	5,57	0,30	0,23	-127,3	0,0	27,3	
Республика Ингушетия	2372390	1,92	1,92	0,54	-2,15	0,08	-38,8	0,0	-61,2	
Кабардино-Балкарская Республика	4749035	10,06	14,35	1,19	1,71	0,05	-17,2	-123,6	40,8	
Республика Калмыкия	1701699	9,24	10,08	1,35	-0,63	0,10	-2,9	-64,8	-32,3	
Карачаево-Черкесская Республика	1932104	3,52	2,64	2,98	1,23	0,55	-191,3	81,6	9,7	
Северная Осетия-Алания	4502777	9,97	9,21	5,67	-1,21	0,14	177,8	-256,8	-21,0	
Чеченская Республика	3115018	0,00	0,00	8,92	8,91	0,00	-100,0	0,0	0,0	

Краснодарский край	25161401	1,50	1,33	3,07	-0,10	0,09	165,6	-203,0	-62,5	
Ставропольский край	10945568	6,20	5,85	5,15	1,81	0,09	-171,4	22,2	49,2	
Астраханская область	5062829	3,80	3,08	3,20	-0,14	0,00	629,1	-630,7	-98,4	
Волгоградская область	12410834	8,81	10,77	1,78	1,59	0,74	-43,5	-69,8	13,3	
Ростовская область	19760292	5,65	3,03	2,60	-2,17	0,01	59,5	-145,7	-13,8	
Итого	105445203	4,48	4,23	3,43	0,22	0,17	-549,2	318,9	130,2	
Приволжский федеральный округ										
Республика Башкортостан	35445866	2,76	0,92	3,36	-2,45	0,05	-8,9	-76,7	-14,0	
Республика Марий-Эл	3208633	6,56	7,97	0,70	0,76	2,18	-24,5	-150,7	75,2	
Республика Мордовия	6454507	9,79	9,23	0,79	-1,20	0,58	34,8	-95,3	-39,5	
Республика Татарстан	57115264	3,01	5,22	3,80	3,77	0,02	-69,4	-33,9	3,3	
Удмуртская Республика	11910188	0,74	1,97	3,79	1,99	0,03	-59,7	-42,7	2,4	
Чувашская Республика	6294798	5,85	6,55	2,38	1,00	0,15	-114,5	-36,0	50,3	
Кировская область	7432490	5,15	5,37	1,24	0,40	1,59	-107,1	7,1	0,0	
Нижегородская область	19185579	16,43	22,22	3,37	1,80	0,12	64,6	-214,0	47,1	
Оренбургская область	11984103	2,09	4,74	1,22	-0,78	0,17	-139,2	92,0	-52,7	
Пензенская область	5757400	1,91	3,18	2,56	2,21	0,00	-72,0	-46,6	18,3	
Пермская область	24451523	0,87	0,70	3,97	0,58	0,01	-177,7	38,8	38,9	
Самарская область	27245299	1,90	2,58	5,07	-0,51	0,04	-103,3	34,5	-31,2	
Саратовская область	11697594	7,72	14,87	0,61	1,46	0,46	-2,8	-109,7	12,5	
Ульяновская область	5939096	6,07	6,93	1,34	0,09	0,23	-212,1	-515,7	627,7	
Коми										
Пермский автономный округ	1203116	2,47	4,53	1,49	2,28	0,21	-29,9	-70,1	0,0	
Итого	235325456	4,21	5,65	3,23	0,91	0,17	-72,9	-58,7	31,0	
Уральский федеральный округ										
Курганская область	4794193	2,41	5,09	0,92	2,53	1,71	-22,0	-91,0	13,1	
Свердловская область	28711530	2,23	4,60	2,91	1,90	0,36	-33,5	-88,1	21,6	
Тюменская область	18106313	6,64	7,45	8,39	1,17	0,10	-563,9	32,0	431,9	
Челябинская область	19219431	2,12	2,31	1,73	-0,93	0,01	-37,8	13,6	-75,7	
Ханты-Мансийский автономный округ	84658540	0,68	0,43	8,31	-8,04	0,00	-95,1	-3,6	-1,4	
Ямало-Ненецкий автономный округ	35436740	16,01	17,69	1,60	1,11	0,14	2,8	-101,7	7,0	
Итого	190926747	4,51	5,23	5,41	-2,99	0,13	-90,1	12,3	-22,8	
Сибирский федеральный округ										
Республика Алтай	2491080	9,88	13,58	1,57	4,31	0,40	-18,3	-81,7	0,0	
Республика Хакасия	7496478	27,59	30,13	0,85	0,68	0,29	-50,9	-49,2	0,0	

Бурятия										
Республика Тыва	3184337	7,28	10,31	0,64	3,15	3,61	-4,4	-96,3	0,8	
Республика Хакасия	2960538	7,65	8,82	1,46	0,48	2,30	-63,1	-147,9	110,3	
Алтайский край	12877548	14,21	12,23	0,83	-2,04	0,35	11,0	-96,8	-14,2	
Красноярский край	28817666	10,85	5,63	4,58	-8,00	0,49	-23,4	-70,9	-5,7	
Иркутская область	18689392	5,52	4,86	4,12	0,67	0,59	-330,8	112,6	118,2	
Кемеровская область	18468506	3,82	8,43	3,28	1,11	0,95	-84,4	-384,9	369,3	
Новосибирская область	16236775	64,09	61,92	1,48	-5,67	0,32	2,6	-91,6	-11,1	
Омская область	11378097	13,00	18,33	1,29	1,84	0,46	16,4	-125,4	9,1	
Томская область	7765491	29,91	24,53	0,72	-11,13	0,13	-25,3	-70,1	-4,5	
Читинская область	7703359	1,51	2,53	2,49	2,43	0,77	-59,5	-40,5	0,0	
Агинский Бурятский автономный округ	584445	1,85	3,58	1,42	1,59	0,24	9,0	-109,0	0,0	
Таймырский (Долгано-Ненецкий) автономный округ	3650961	2,19	2,19	14,15	-0,37	0,00	-100,0	0,0	0,0	
Усть-Ордынский Бурятский автономный округ	1082331	7,11	4,11	1,00	-2,33	0,28	29,2	-129,2	0,0	
Эвенкийский автономный округ	1002940	134,90	42,97	15,41	-89,87	2,13	14,3	-114,3	0,0	
Итого	144389944	17,53	16,39	2,97	-2,97	0,61	3,4	-74,1	-29,3	
Дальневосточный федеральный округ										
Республика Саха (Якутия)	33101223	10,04	12,62	4,74	3,09	0,76	-69,0	-31,1	0,1	
Приморский край	15876250	8,81	11,11	0,82	2,11	1,45	-14,8	-86,5	1,3	
Хабаровский край	17920992	4,24	4,19	1,39	-0,71	0,20	84,4	-6,3	-178,2	
Амурская область	8003113	4,58	5,80	1,76	1,52	1,48	-55,4	-46,0	1,3	
Камчатская область	4790225	11,59	6,45	1,65	-13,36	1,23	-57,2	-43,0	0,2	
Магаданская область	5122598	4,74	3,26	0,78	-2,22	1,53	-23,6	-71,9	-4,5	
Сахалинская область	7180392	9,53	6,92	4,35	-3,37	0,06	-21,8	-77,4	-0,9	
Еврейская автономная область	1860952	2,31	2,09	5,21	3,72	4,33	-113,4	10,4	3,0	
Корякский автономный округ	1113841	35,80	22,22	3,07	-12,73	0,12	13,3	-113,3	0,0	
Чукотский автономный округ	4018379	4,85	5,57	2,54	2,01	0,81	-64,4	-35,6	0,0	
Итого	98987965	8,05	8,73	2,78	0,37	0,90	-174,4	7,6	66,8	
Итого Федеральные округа	1291231689	9,79	11,11	4,65	0,12	0,24	-284,3	-296,7	479,8	

Источник: расчеты ИЭПП на основе данных Минфина РФ

Внутренние облигационные займы

В 2001 г. были зарегистрированы облигационные займы 11 субъектов Федерации и 3 муниципальных образований. Облигации выпустили: Москва, Санкт-Петербург, Волгоградская обл., Иркутская обл., Ленинградская обл., Томская обл., Республика Карелия, Республика Коми, Республика Башкортостан, Ставропольский край, Чувашская республика, Волгоград, Новочебоксарск, Екатеринбург (Таблица 7).

ТАБЛИЦА 7

Размещение субфедеральных и муниципальных ценных бумаг в 2001 г.

Субъект Федерации	Объем эмиссии (тыс. руб.)	Объем эмиссии к внутренним заимствованиям (в %)	Доля в общем объеме эмиссии (в %)
Воронежская область	165 517	10,90	1,09
Костромская область	7 668	2,21	0,05
Липецкая область	40	0,03	0,00
Смоленская область	500	0,21	0,00
Москва	6 683 451	30,67	44,19
Республика Карелия	15 834	3,76	0,10
Республика Коми	9 912	1,49	0,07
Ленинградская область	377 608	30,67	2,50
Санкт-Петербург	5 283 325	77,93	34,93
Кабардино-Балкарская Республика	20 000	4,19	0,13
Ставропольский край	109 917	16,18	0,73
Волгоградская область	375 541	34,35	2,48
Республика Башкортостан	971 800	99,49	6,43
Республика Марий-Эл	1 454	0,69	0,01
Чувашская Республика	115 010	31,23	0,76
Свердловская область	70 236	10,95	0,46
Ханты-Мансийский автономный округ	138 736	24,06	0,92
Ямало-Ненецкий автономный округ	100 208	1,77	0,66
Республика Хакасия	24 445	9,96	0,19
Алтайский край	323 619	17,69	2,14
Красноярский край	499	0,02	0,00
Томская область	350 000	15,07	2,31
Читинская область	1 500	1,29	0,01
Амурская область	1 400	0,38	0,01
Итого	15 123 785,00	15,00	100

Источник: расчеты ИЭПП по данным Минфина РФ

На фоне общего послекризисного снижения объема заимствований региональных и местных органов власти, произошло сокращение объемов размещения муниципальных и субфедеральных ценных бумаг более чем в 4 раза - с 0,77% ВВП в 1997 г. до 0,17% ВВП в 2001 г. Число эмиссий также значительно снизилось по сравнению с 1997-1998 годами и фактически вернулось на уровень 1992 –1993 гг.

ТАБЛИЦА 8

Объем выпуска субфедеральных и муниципальных ценных бумаг (в % к ВВП)

Год	1996	1997	1998	1999	2000	2001 ⁵
-----	------	------	------	------	------	-------------------

⁵ Чистое финансирование не равно разнице между объемом привлеченных и погашенных заимствований из-за ошибки округления

Выпуск	0,63	0,77	0,47	0,31	0,19	0,17
Погашение	0,47	0,56	0,48	0,36	0,46	0,23
Чистое финансирование	0,16	0,22	-0,01	-0,05	-0,27	-0,07

Источник: расчеты ИЭПП по данным Минфина РФ

В девяти субъектах Федерации эмитенты смогли привлечь через рынок субфедеральных и муниципальных ценных бумаг в 2001 г. средства, превышающие номинальную стоимость погашаемых в этом году внутренних облигаций и выплат процентов по ним. В их число вошли: Москва – величина заимствований за вычетом расходов на погашение и обслуживание долга по внутренним ценным бумагам составила 4 560,5 млн. руб., республика Башкортостан – 971,8 млн. руб., Санкт-Петербург - 440,2 млн. руб., Ленинградская обл. – 358,8 млн. руб., Томская обл. - 350,0 млн. руб., Чувашская республика – 34,6 млн. руб., Костромская обл. – 2,5 млн. руб., Республика Марий-Эл – 1,3 млн. руб., Красноярский край – 0,4 млн. руб.

Суммарный объем выпуска облигаций городов и регионов практически не изменился и составил 15,1 млрд. руб. в 2001 г. по сравнению с 13,0 млрд. за весь 2000 г. Однако обращает на себя внимание значительное снижение объема ценных бумаг, размещенных муниципалитетами. Если в 2000 г. на них пришлось 22,6% от объема эмиссий территорий, то в 2001 г. их доля сократилась почти вчетверо - до 5,9% (Таблица 9).

ТАБЛИЦА 9

Объемы чистых заимствований на рынке внутренних субфедеральных и муниципальных ценных бумаг, тыс. руб.

	Консолидированный региональный бюджет	Региональные бюджеты	Муниципальные бюджеты
2001 г			
Чистые заимствования	6 601 447	6 667 592	-66 145
Привлечение средств	15 123 785	14 226 931	896 854
Погашение основной суммы задолженности	8 522 338	7 559 339	962 999
2000 г.			
Чистые заимствования	- 1 877 328	-2 286 175	408 847
Привлечение средств	13 042 220	10 090 208	2 952 012
Погашение основной суммы задолженности	14 919 548	12 376 383	2 543 165

Источник: Минфин РФ

За последние три года инструменты рынка ценных бумаг для привлечения заимствований использовали лишь 14 субъектов Федерации и 7 городов. На протяжении посткризисного периода ежегодно облигации эмитировали Москва, Санкт-Петербург, республика Чувашия, Волгоградская область и г. Волгоград (Таблица 10).

ТАБЛИЦА 10

Эмиссия субфедеральных и муниципальных ценных бумаг в 1999 - 2001 гг.

Эмитент	Регистрация эмиссии		
	1999	2000	2001
Субъекты Федерации			
Москва	*	*	*
Санкт-Петербург	*	*	*
Республика Чувашия	*	*	*
Волгоградская обл.	*	*	*
Томская обл.		*	*
Республика Коми		*	*
Республика Башкортостан			*
Ставропольский край			*

Ленинградская обл.			*
Иркутская обл.			*
Приморский край		*	
Кабардино-Балкарская республика		*	
Республика Марий Эл		*	
Новосибирская обл.	*		
Муниципалитеты			
Волгоград	*	*	*
Екатеринбург		*	*
Новочебоксарск	*		*
Кострома	*	*	
Чебоксары	*		
Архангельск	*		
Дзержинский	*		

Источник: Минфин РФ

Внешние займы

В октябре 2001 г. Москва первой из субъектов Федерации после кризиса 1998 г. вышла на рынок еврооблигационных займов. Трехлетние еврооблигации на 300 млн *евро* размещены под 10,25% годовых. Заем оформлен в виде кредита, полученного Москвой от немецкого *BHF-BANK AG* и профинансированного выпуском сертификатов участия. Совместными лид-менеджерами по размещению займа выступили *ING Barings* и *UBS Warburg*. Спрос на бумаги примерно на 90 млн *евро* превысил предложение.

После успешного размещения выпуска в ноябре последовало решение о привлечении Москвой нового, уже пятилетнего займа на 400 млн *евро*. Заем также оформлен в виде кредита, полученного Москвой от пула западных банков и профинансированного сертификатами участия. Заявки от инвесторов собирают *BNP-Paribas* и *J.P. Morgan*, соорганизаторы займа - *Merrill Lynch u Dresdner Kleinwort Wasserstein*, входящий в группу *Dresdner Bank*. Таким образом, за месяц Москва разместила облигации на 700 млн. евро.

В декабре 2001 г. агентством *Standard & Poor's* рейтинги Москвы и Санкт-Петербурга были повышены практически одновременно с рейтингом Российской Федерации до уровня В+ и таким образом по-прежнему соответствуют страновому (Таблица 11).

ТАБЛИЦА 11

Международный кредитный рейтинг Standard&Poor's

Россия: рейтинги по международной шкале

Название эмитента	Дата присвоения (последнего изменения)	В иностранной валюте / Прогноз	В местной валюте / Прогноз
Суверенный рейтинг			
Российская Федерация	22.02.2002	В+/Позитивный	В+/Позитивный
Органы регионального и местного самоуправления			
Башкортостан	13.11.2001	В/Позитивный	--/--
Иркутская область	03.10.2001	ССС+/Позитивный	--/--
Москва	22.02.2002	В+/Позитивный	--/--
Нижегородская область	06.09.1999	<i>Рейтинг отозван</i>	
Ростовская область	31.07.2000	<i>Рейтинг отозван</i>	
Самарская область	13.11.2001	В/Позитивный	--/--
Санкт-Петербург	22.02.2002	В+/Позитивный	В/Позитивный
Свердловская область	23.08.2001	ССС+/Позитивный	ССС+/Позитивный
Татарстан	09.10.2001	ССС+/Позитивный	--/--
Ямало-Ненецкий автономный округ	08.05.2001	ССС+/Позитивный	--/--

Источник: Standard&Poor's

Проблемы урегулирования просроченной задолженности

Возобновление активности на рынке внешних заимствований возможно прежде всего для наиболее стабильных и ответственных заемщиков, к которым могут быть отнесены Москва и Санкт-Петербург, осуществлявшие выплаты по долгу даже в период кризиса 1998 г. Вместе с тем для отечественного рынка в целом характерна сравнительная слабость позиций кредиторов территориальных органов власти, зачастую даже при благоприятных для них решениях судов не могущих добиться от территорий возврата долгов.

Одной из основных проблем развития рынка субфедеральных и муниципальных заимствований является проблема взыскания средств с территориального органа власти в случае дефолта. Проблема усугубляется тем, что сейчас многие субъекты Федерации и муниципалитеты практически не имеют действенных стимулов к своевременному обслуживанию долга даже в условиях экономического роста и благоприятной экономической конъюнктуры.

До сих пор не урегулированы проблемы выпуска субфедеральных ценных бумаг, выпущенных еще в преддефолтный период. Так, по данным депозитария Росбанка на 1 ноября 2001 г. 11 субъектов Федерации даже не начали расплачиваться по «сельским» облигациям, эмитированным в соответствии с Постановлением Правительства РФ N 224 "Об экономических условиях функционирования агропромышленного комплекса РФ в 1997 году" от 26.02.97 г., срок погашения первого транша которых наступал еще в 1998-1999 гг.

Менее 3% от объема задолженности погасил такой успешный регион как Саратовская область. Не приступали к их погашению Архангельская обл., Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Коми-Пермяцкий автономный округ, Магаданская обл., Приморский край, Таймырский Автономный округ, Республика Тыва, Усть-Ордынский Бурятский, Чукотский и Эвенкийский Автономные округа.

ТАБЛИЦА 12

Сводные данные по погашению номинальной стоимости первого транша «сельских» облигаций субъектов РФ (по состоянию на 1 ноября 2001 года)

Погашено на 100%
Агинский Бурятский Автономный округ, Республика Алтай, Амурская область, Астраханская область, Брянская область, Республика Бурятия, Владимирская область, Вологодская область, республика Дагестан, Ивановская область, Иркутская область, Калининградская область, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Карелия, Кемеровская область, Кировская область, Республика Коми, Краснодарский край, Красноярский край, Курская область, Ленинградская область, Липецкая область, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Новгородская область, Новосибирская область, Омская область, Оренбургская область, Ростовская область, Республика Саха (Якутия), Самарская область, Тверская область, Томская область, Тюменская область, Чувашская Республика, Хабаровский край, Республика Хакасия
Погашено от 1 до 100%
Волгоградская область - 99,97%, Пензенская область - 99,95%, Нижегородская область - 99,86%, Ставропольский край - 99,55%, Тамбовская область - 98,48%, Удмуртская Республика - 93,15%, Еврейская Автономная область - 72,00%, Читинская область - 83,63%, Алтайский край - 82,74%, Республика Калмыкия - 62,45%, Калужская область - 60,35%, Ярославская область - 57,11%, Белгородская область - 57,47%, Псковская область - 51,43%, Курганская область - 45,74%, Воронежская область - 41,97%, Ярославская область - 33,94%, Республика Северная Осетия-Алания - 31,23%, Республика Адыгея - 28,04%, Ульяновская область - 14,61%, Саратовская область - 2,74%
Не погашено
Архангельская область, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Коми-Пермяцкий Автономный округ, Магаданская область, Приморский край, Таймырский Автономный округ, Республика Тыва, Усть-Ордынский Бурятский Автономный округ, Чукотский Автономный Округ, Эвенкийский Автономный округ

Источник: Депозитарий «Росбанка»

Свободные остатки средств на бюджетных счетах регионов, даже не приступивших к погашению сельских облигаций, в разы, а то и в десятки раз превышают накопленную задолженность (Таблица 13). Очевидно, что без сверх напряжения могли бы расплатиться с долгами по сельским облигациям и Приморский край, и Магаданская область.

ТАБЛИЦА 13

Задолженность по основной сумме сельских облигаций регионов, не приступивших к их погашению (тыс.руб.)*

Эмитент	Остатки на бюджетных счетах **	Задолженность по первому траншу сельских облигаций***	Отношение непогашенной задолженности по первому траншу к остаткам бюджетных средств, в %	Отношение общей непогашенной задолженности по сельским облигациям к остаткам бюджетных средств (в %)
Архангельская область	180 145	17 250	9,6	28,7
Республика Ингушетия	132 991	6 020	4,5	13,6
Кабардино-Балкарская Республика	52 435	44 030	84,0	251,9
Коми-Пермяцкий Автономный округ	48 452	4 380	9,0	27,1
Магаданская область	169 462	8 040	4,7	14,2
Приморский край	225 396	6 640	2,9	8,8
Таймырский Автономный округ	1 082 136	7 210	0,7	2,0
Республика Тыва	140 670	7 460	5,3	15,9
Усть-Ордынский Бурятский Автономный округ	12 979	19640	151,3	454,0
Чукотский Автономный Округ	464 276	35 970	7,7	23,2
Эвенкийский Автономный Округ	376 722	2 950	0,8	2,3

* без учета задолженности по процентам, а также – пеням и штрафам.

** по состоянию на 1 октября 2001 г.

*** по состоянию на 1 ноября 2001 г.

Источник – расчеты ИЭПП на основе данных Минфина РФ и депозитария «Росбанка»

Сельские облигации не единственный финансовый инструмент, по которым территориями был допущен дефолт (они являются лишь самым «прозрачным» инструментом с точки зрения публикуемой статистики дефолтов территориальных органов власти). Существуют прецеденты просроченных банковских займов территориям, дефолтов по иным эмиссиям субфедеральных и муниципальных ценных бумаг, встречается просроченная кредиторская задолженность по товарным поставкам и заработной плате. Одним из возможных мотивов непогашения «сельских» облигаций являются более крупный размер просроченного долга по иным финансовым инструментам и обязательствам.

Тем не менее слабость позиций кредитора, даже получившего судебную поддержку очевидна – проблемой является существующий порядок исполнения решений судов о взыскании средств с бюджетных счетов в случаях, если ассигнования на погашение долговых обязательств не были включены в состав расходов бюджета или оказались секвестрированы в процессе его исполнения.

Потребности в финансировании инфраструктуры

Последние десять лет подавляющее число территорий характеризовалось старением основных фондов объектов социально-экономической инфраструктуры, причина которой – дефицит эффективных инвестиций. Растет изношенность тепловых и коммунальных сетей, рост аварийности которых автоматически приводит к увеличению расходов на их текущий ремонт.

На протяжении последних десяти лет строительство объектов коммунальной инфраструктуры неуклонно снижалось. В 2001 г. наметился перелом тенденции, однако объем строительства еще не вернулся на уровень даже 1998 г., уступая объему строительства 1990 г. в 5-8 раз (таблица 14).

ТАБЛИЦА 14

Ввод в действие объектов коммунального хозяйства

Год	Водопровод, км	в % к 1990 г.	Канализационные сети, км	в % к 1990 г.	Тепловые сети, км	в % к 1990 г.
1990	7524,3	100,0	984,5	100,0	1456,5	100,0
1994	2397,1	31,9	515,9	52,4	800,4	55,0
1995	2647,3	35,2	491,6	49,9	544,9	37,4
1996	1330,1	17,7	417,3	42,4	634,3	43,5
1997	1513,6	20,1	274,4	27,9	388,5	26,7
1998	1340,7	17,8	249,6	25,4	205,0	14,1
1999	841,8	11,2	130,3	13,2	193,9	13,3
2000	929,5	12,4	147,1	14,9	153,8	10,6
2001	1076,9	14,3	170,9	17,4	163,6	11,2

Расчеты ИЭПП по данным Госкомстата РФ

Привлечение инвестиций в коммунальную инфраструктуру может быть эффективным только при изменении институциональной структуры управления ЖКХ и, в первую очередь, тарифной политики, без прозрачности которой невозможна реализация коммерчески окупаемых инвестиционных проектов. При разрешении перечисленных выше вопросов повышения кредитоспособности региональных и местных органов власти, рынок субфедеральных и муниципальных обязательств сможет обеспечить реализацию крайне актуальной задачи реконструкции коммунальной инфраструктуры.

Вместе с тем в ближайшие годы значительную роль в финансировании инфраструктуры могут играть займы международных финансовых организаций, в том числе – гарантированные федеральным правительством займы Всемирного Банка.

Так, по займу Всемирного банка для финансирования проекта «Повышение эффективности использования энергии» 19,3 млн. долл. получили муниципальные предприятия тепловых сетей и мэрии городов: Архангельск, Калининград, Рязань и Семенов Нижний Новгород.

По займу Всемирного Банка для финансирования проекта «Передача ведомственного жилого фонда в муниципальную собственность», предусмотрен компонент на переоборудование распределительных коммунальных сетей, с объемом финансирования в размере 43 млн. долл., в котором участвуют администрации городов: Рязань, Владимир, Оренбург, Череповец, Волхов, Саратов и Ижевск.

В настоящее время готовится подписание соглашения о займе с МБРР в размере 85 млн. долл. для реализации проекта «Городское теплоснабжение», средства которого будут направлены для финансирования инвестиционных проектов в сфере реконструкции систем теплоснабжения мэриям городов Московской, Самарской, Костромской, Волгоградской, Тамбовской областей, Красноярского края, республик Саха-Якутия и Татарстан.

Региональные компоненты займов международных финансовых организаций

Средства займов международных финансовых организаций (таких как займы МБРР и ЕБРР), предоставленные Российской Федерации по согласованию с кредитором, могут быть переданы в качестве субзаймов участникам инвестиционных проектов (территориальным органам власти, акционерным обществам и др.). По состоянию на 1 июля 2000 г. объем израсходованных (с 1994 г.) средств инвестиционных субзаймов МБРР, предоставленных территориальным органам власти, составил 985,0 млн. долл. США.

Регулирование правоотношений между участниками заимствований определяется условиями договоров, заключаемых от имени Правительства РФ Минфином РФ с регионами и муниципалитетами (обычно если заемщиком является муниципалитет, то субъект федерации должен предоставить гарантию возврата и своевременного обслуживания займа федеральному правительству).

Помимо возврата суммы кредита (основного долга), в соответствии с условиями договоров субзаемщики перечисляют в доход федерального бюджета процентные платежи, комиссии, а также штрафные проценты (в случае нарушения условий договоров):

- процентные платежи включают в себя проценты за использование средств кредита (как правило, процентная ставка Всемирного банка составляет 5-7% годовых) и маржу Минфина России (от 0 до 2,5% годовых);

- комиссию за обязательство на неиспользованную сумму субзайма (0,75% годовых от суммы неиспользованных средств кредита);

- неустойка за каждый день просрочки платежа;

- прочие выплаты, предусмотренные в условиях договора (как правило, за несоблюдение конкретных параметров или условий договора - нарушение субзаемщиком обязательств по ведению счета с особым режимом, нецелевое использование средств кредита или оборудования, поставленного в соответствии с условиями договора субзайма и т. д.).

Значительный объем средств предоставляется федеральным правительством на фоне недостаточной финансовой устойчивости субнациональных бюджетов (нестабильности налоговых поступлений и наличие значительного объема неисполнимых расходных обязательств по нефинансируемым мандатам) с одной стороны, и при отсутствии стимулов у территорий к своевременному обслуживанию и погашению долга – с другой.

В сложившихся условиях заемщиками проводится недостаточно ответственная политика управления заемными средствами в расчете на терпимое отношение Минфина РФ к нарушению условий заимствования. В условиях объективно высокой напряженности субнациональных бюджетов Минфин РФ не предъявляет нижестоящим органам власти судебных исков. Закономерным следствием является наращивание объема просроченной задолженности субнациональных органов власти.

ТАБЛИЦА 15

Задолженность конечных заемщиков по кредитам международных финансовых организаций (млн. долл. США) по состоянию на 1 июля 2000 г.

Категории субзаемщиков	Количество субзаемщиков	Сумма к оплате	Сумма уплаченная	Просроченная задолженность	Доля просроченной задолженности к сумме к оплате
Администрации (мэрии) городов	22	58,78	24,67	34,11	58,0
Администрации субъектов федерации	34	14,99	12,03	2,96	19,75
Итого:	56	73,77	36,70	37,07	50,2

Источник: рассчитано по данным Счетной Палаты РФ

Примером сохраняющейся напряженности в возврате городами-субзаемщиками средств по кредитам является займ Всемирного банка на финансирование проекта «Городской транспорт». За период с 6 октября 1995 г. по 31 декабря 2001 г. было начислено средств по обслуживанию и погашению кредита по четырнадцати городам-субзаемщикам 114,423 млн. долл., из которых погашено на 1 января 2002 г. лишь 52,730 млн. долл., т.е. 46%.

Если города Череповец, Вологда, Ростов-на-Дону не имеют задолженности по данному проекту, а Екатеринбург, Самара – частично погашают задолженность, то города Великие Луки, Псков, Великий Новгород, Тверь и Смоленск перестали погашать задолженность с 2000 г., Нижний Новгород – с 1999, Омск – с 1998, Кострома – с 1996, Саранск – не осуществил ни одного погашения.

Решение проблемы повышения эффективности использования средств международных финансовых организаций видится в обеспечении действенной системы стимулов по своевременному возврату заемных средств субнациональными органами власти: повышение устойчивости налоговой базы субнациональных органов власти, решение проблемы нефинансируемых мандатов, а также внесение в законодательство изменений,

конкретизирующих процедуру принудительного взыскания просроченной задолженности с регионов и городов.

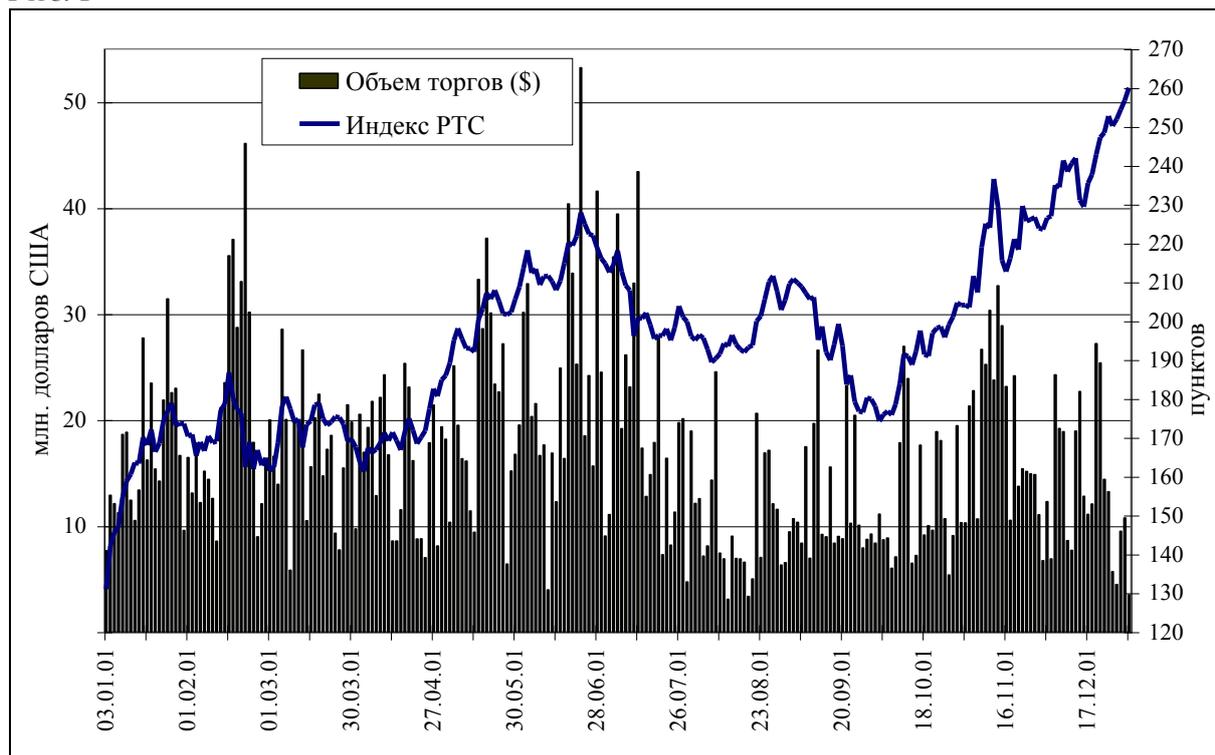
1.4.3.6. Российский фондовый рынок

~~В целом,~~ ~~В~~ 2001 году российский фондовый рынок показал достаточно приличные результаты, особенно, если принять во внимание негативные внешние факторы, такие как спад в экономике США, Японии и ЕС; финансовые кризисы в Турции и Аргентине; падение цен на рынке природных ресурсов. Продолжающийся рост российской экономики, своевременное выполнение платежей по внешнему долгу и связанное с этим повышение рейтингов РФ, улучшение отношений с США и международными финансовыми организациями, дальнейшие шаги по реформированию российского законодательства в соответствии с требованиями рыночной экономики несомненно привлекали инвесторов на российский рынок. Однако, нельзя не отметить и ряд негативных факторов. Передел властных полномочий, корпоративные скандалы оказали заметное влияние на котировки акций некоторых эмитентов, и инвестиционный климат в целом.

В 2001 году российский рынок был одним из самых доходных в мире. Так, по итогам первого квартала индекс РТС занял третье место в списке самых быстрорастущих фондовых индикаторов мира, опубликованном инвестиционным банком “Merrill Lynch”, пропустив вперед лишь индексы Shanghai B (Китай) и Taiwan Weighted Index (Тайвань). Во втором квартале российский рынок поднялся на второе место, уступив на этот раз турецкому. По итогам года российский фондовый индикатор “потяжелел” почти вдвое (на 8198.498%), для сравнения в таблице 1 приведена динамика фондовых индексов развитых и развивающихся стран.

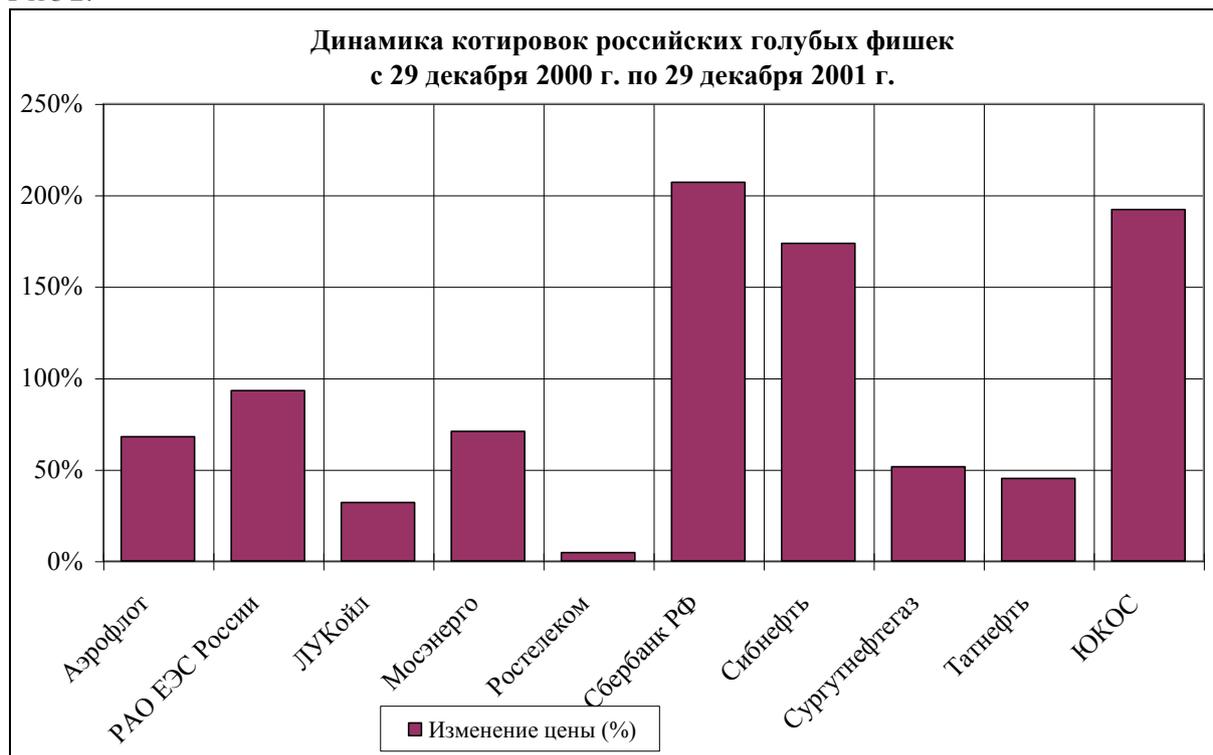
За год индекс РТС изменился на 129.03 пункта (~~98.5%~~) при объеме торгов около \$4.5 млрд. Отметим некоторое снижение оборота по сравнению с прошлым годом (около \$5.5 млрд.), которое было обусловлено воздействием внешних факторов, в частности, событиями 11 сентября и неблагоприятной конъюнктурой сырьевых рынков. При описании динамики индекса РТС за год можно выделить несколько периодов. В январе прошлого года фондовый индекс вырос на 21.1%, объем торгов – на 40.4%. Далее последовал трехмесячный боковой тренд в коридоре 160-180 пунктов при умеренных объемах торгов. Рост наметился в конце апреля – начале мая и продлился до второй половины июня. 22 июня индекс достиг ~~исторического максимума~~ 227.62 пункта. В этот же день был зафиксирован рекордный объем торгов – более \$50 млн. Период бурного роста завершился стагнацией. Падение индекса по итогам июля составило 6%, а в августе объем торгов упал почти вдвое. Начавшийся затем рост сменился глубоким падением после терактов в США. За один день 12 сентября индекс упал на 5.4%, минимальное значение 174.2 пункта (-15.5% по сравнению с 11 сентября) наблюдалось 3 октября. К концу года индекс РТС вышел на докризисный уровень: 29 декабря фондовый индикатор достиг значения 260.05 пункта – максимального с 14 мая 1998 года.

Рис. 1



По итогам года почти все российские голубые фишки показали положительную динамику. Наиболее доходными оказались акции “Сбербанка” (+206.93%), “Юкоса” (+192.13%) и “Сибнефти” (+173.6%). Меньшее изменение курсовой стоимости продемонстрировали РАО «ЕЭС» (+93.15%), “Мосэнерго” (+70.83%), “Сургутнефтегаз” (+51.5%), “Татнефть” (45.1%) и “ЛУКОЙЛ” (+31.93%). Замыкают список акции Ростелекома (+4.55%) и ГК “Норильский Никель” (+2.27% с 09 июля 2001). Заметим, что в 2001 году наиболее доходными инструментами были акции предприятий “второго эшелона”. Абсолютными лидерами по прибыльности явились акции Волжского Автомобильного Завода, которые подорожали в 10 раз (на 1086% обыкновенные и на 966.67% – привилегированные), более, чем в три раза подорожали акции Тулэнерго (+330.23%) и привилегированные бумаги Ленэнерго (+325%).

Рис 2.



В общем обороте РТС доля обыкновенных акций РАО «ЕЭС» составила 32.86% (40,0% в 2000 г.), «Лукойла» – 16.65% (17.4%), «Юкоса» – 13.2% (1.2%), «Сургутнефтегаза» – 9.02% (8.9%) и РАО «Норильский Никель» – 5.18% (4.6%). Таким образом, в 2001 г. суммарная доля пяти наиболее ликвидных акций в общем обороте РТС составила 76.91% (77,2% – в 2000 г.).

Максимальное количество сделок – более 20 000 зафиксировано с акциями РАО «ЕЭС». На втором месте – более 17.5 тыс. сделок зафиксировано с акциями РАО «Газпром», совершаемых через терминалы РТС на ФБ «Санкт-Петербург».

Согласно данным национальной ассоциации участников фондового рынка (НАУФОР) по состоянию на конец декабря пятерка крупнейших российских компаний по капитализации выглядит следующим образом: ОАО «Сургутнефтегаз» (\$12 585.5 млн.); ОАО «Газпром» (\$12 349.67 млн.); ОАО НК «ЮКОС» (\$11 585.67 млн.); ОАО «ЛУКОЙЛ» (\$10 319.9 млн.) и РАО «ЕЭС» (\$6 664.89 млн.)

Для объяснения описанной динамики цен акций, рассмотрим ситуацию на российском рынке акций в 2001 г. в контексте изменения уровня рисков. При этом особенно важным представляется влияние следующих групп факторов:

- внутривполитическая ситуация;
- новые инструменты российского фондового рынка;
- взаимоотношения с международными финансовыми организациями;
- ситуация на международных финансовых рынках;
- корпоративные новости;
- динамика цен на нефть на мировых рынках.

На первых пяти группах факторов мы остановимся в этом разделе. Последний из них (не по значимости) – динамика цен на нефть на мировых рынках – подробно рассмотрен в разделе 2.1. настоящего обзора.

Внутриполитическая ситуация

Несомненно, положительную роль в успешном развитии российской экономики в целом, и фондовых рынков в частности сыграло укрепление политической стабильности в стране, неизменный экономический курс правительства, принятие законодательными властями ряда ключевых юридических актов. Эти слагаемые привели к повышению привлекательности российской экономики для вложений со стороны как отечественных, так и зарубежных инвесторов. Однако следует отметить, что борьба старой и новой политических элит за власть, сопровождавшаяся громкими скандалами, не способствовала росту капитальных вложений в отечественные компании и являлась дестабилизирующим фактором. Расстановка на ключевые посты “игроков из одной команды”, с одной стороны, способствовала скорейшему принятию важных решений, но, с другой – возникал вопрос об эффективности деятельности чиновников, которые назначаются на те или иные посты исходя из принадлежности к той или иной политической группировке, а не согласно профессиональным достижениям.

К сожалению, в решении корпоративных споров по-прежнему высока роль административного фактора, что говорит о несовершенстве судебной системы РФ. Уровень институциональной защиты прав инвесторов, в т.ч. иностранных, также находится в России на весьма низком уровне. Противостояние прокуратуры и группы “Мост” весной прошедшего года, а также судебное разбирательство в отношении телекомпании “ТВ6” осенью, имевшее широкий резонанс внутри страны и за рубежом, стало дополнительным фактором, отпугнувшим инвесторов от российских рынков. Все эти негативные явления препятствовали росту их оптимизма относительно перспектив российской экономики и оздоровления российского инвестиционного климата

В начале весны в сфере внутренней и внешней российской политики произошло несколько важных событий. В частности, в марте произошло определенное охлаждение отношений между Россией и США. В середине марта Государственная Дума рассмотрела вопрос о вотуме недоверия правительству. Несмотря на то, что вотум не был принят, критика в адрес правительства по большей части осталась без ответа. Такая неопределенная обстановка не способствовала росту котировок на фондовых рынках, поэтому большую часть весны наблюдался боковой дрейф цен.

Как уже упоминалось выше, в 2001 году был принят ряд важных законодательных актов, среди них – Земельный Кодекс, Трудовой Кодекс, Закон “Об инвестиционных фондах” и т.д. В результате были устранены препятствия для цивилизованного оборота земель несельскохозяйственного назначения, была подведена законодательная база под коллективные инвестиции в России, а также определены принципы управления акционерными и паевыми инвестиционными фондами и контроля за их деятельностью. Принятие этих важных законов создает потенциальные условия для притока новых средств на российский рынок.

Чтобы поставить заслон на пути нелегальных потоков капитала в России (согласно требованиям FATF, включившей Россию в “черный” список) был создан Комитет по финансовому мониторингу при Минфине РФ. Финансовая разведка будет отслеживать все сделки свыше 600 000 руб. Предполагается, что благодаря действиям нового органа власти повысится прозрачность капитальных операций в России, улучшится инвестиционный климат, на отечественные финансовые рынки придут новые средства российских и зарубежных инвесторов.

Новые инструменты российского фондового рынка

В июле в связи с конфликтом между основной площадкой акций “Газпрома” – МФБ и “Газпромбанком” основной оборот по сделкам с акциями ОАО “Газпром” был

перенесен на фондовую биржу "Санкт-Петербург". Торговля акциями ведется в рамках выделенной торговой сессии с использованием терминалов фондовой биржи РТС. Оборот торгов акциями "Газпрома" через терминалы РТС с 6 июля превысил \$210 млн. (434 млн. бумаг).

Следует отметить развитие российского рынка производных инструментов и появление на нем новых активов. 19 сентября состоялось открытие срочного рынка РТС (FORTS) в рамках соглашения о создании единого рынка торговли фьючерсными и опционными контрактами фондовыми биржами РТС и "Санкт-Петербург". В настоящее время в FORTS осуществляются операции с 4 фьючерсными контрактами на курсы акций ПАО «ЕЭС», "Газпрома", "ЛУКОЙЛА" и "Сургутнефтегаза" и 2 опционами на фьючерсные контракты на акции первых двух из указанных эмитентов. За первый час существования системы объем торгов превысил 15 млн. рублей (147 сделок, 5 206 контрактов).

По итогам 2001 г. на срочном рынке было заключено около 53 тыс. сделок на сумму более 7.8 млрд. руб. (2 млн. контрактов). Совокупный объем открытых позиций по состоянию на закрытие в последний торговый день 2001 г. превысил полмиллиарда руб.

Оборот по фьючерсным контрактам составил 7.7 млрд. руб. (50.3 тыс. сделок, 2 млн. контрактов). Рекордный оборот по фьючерсам в течение торговой сессии зафиксирован 26 ноября – 281.7 млн. рублей, максимальное количество сделок – 1734 – заключено 26 декабря, а 29 декабря установлен рекорд по объему открытых позиций – 510 млн. рублей.

По опционам в 2001 г. в FORTS заключено 2.8 тыс. сделок на сумму 71.3 млн. рублей (24.5 тыс. контрактов).

12 ноября РТС начала расчет российского инвестиционного индекса RUIX и нефтяного фондового индекса RUIXOIL (Рис. 3). В расчет первого индекса входят котировки семи наиболее ликвидных обыкновенных акций: ПАО «ЕЭС», ОАО "Мосэнерго", ОАО "Ростелеком", НК "ЛУКОЙЛ", ОАО "Сургутнефтегаз" ОАО "Татнефть", НК "ЮКОС". В расчет нефтяного индекса входят акции четырех последних эмитентов. Торги фьючерсами на эти индексы начались 3 декабря сразу двумя контрактами, с исполнением 17 декабря 2001 года и 15 марта 2002 года.

Рис. 3



По окончании торговой сессии 17 декабря наступил срок исполнения обязательств по всем контрактам с датой исполнения в декабре 2001 г. Первое в истории срочного рынка FORTS исполнение контрактов прошло успешно. Теперь помимо контрактов со сроком исполнения в марте в обращении находятся фьючерсы с новым сроком исполнения – в июне 2002 г.

Взаимоотношения с международными финансовыми организациями

Заявление российского правительства о своих намерениях отложить выплаты по долгу перед Парижским клубом в первом квартале 2001 г., сделанное в январе, вызвало весьма жесткую реакцию со стороны кредиторов. Возможность реструктуризации платежей по российским долгам Парижскому клубу стала одним из наиболее широко обсуждаемых вопросов в самом начале года. Общий размер долга России перед Парижским клубом составляет около \$40 млрд. Последовавшие за этим заявления официальных лиц Германии и Японии относительно вопроса членства России в Большой восьмерке, а также ужесточение позиции США по отношению к проблеме кредитования Российской Федерации заставили Правительство РФ несколько смягчить свои позиции. Жесткая позиция кредиторов, подтвержденная на встрече министров финансов G-7 в Палермо, помешала российскому правительству добиться реструктуризации и списания долгов в 2001 г. Вместе с тем, альтернатива “не платить”, столь широко обсуждаемая в российских политических кругах, могла бы привести к инвестиционной изоляции страны, а также внутреннему политическому кризису. В тот момент данный сценарий не рассматривался инвесторами всерьез, что может быть подтверждено ростом цен российских активов в январе (см. выше). В феврале в закон “О федеральном бюджете на 2001 г.” были внесены изменения, позволяющие перераспределить часть дополнительных доходов бюджета в пользу выплат по внешним долгам. Правительство начало выплату по долгам Парижскому клубу, не дожидаясь утверждения поправок в бюджете Советом Федерации. Всего в 2001 г.

объем выплат России Парижскому клубу кредиторов составлял \$3.73 млрд., а МВФ – около \$2 млрд. в соответствии с графиком платежей

В апреле Правительству РФ удалось окончательно преодолеть напряженность в отношениях с Парижским клубом кредиторов – Россия практически возобновила выплаты клубу по графику после сбоя в январе.

Отношения России и Международного Валютного Фонда в 2001 году складывались более благоприятно. В период с января по сентябрь Минфин перечислил МВФ \$1.077 млн. Долг России перед МВФ сократился к концу истекшего года до \$7.69 млрд. Таким образом, объем долга перед фондом будет меньше квоты РФ в уставном капитале фонда. Общий объем государственного долга РФ к концу году достиг 52% ВВП, что является “приемлемым уровнем” даже для развитых стран..

В настоящее время у России нет совместной программы с МВФ. Однако Россия не исключает возможности возобновления переговоров с Международным валютным фондом о предоставлении кредитов в случае резкого падения цен на нефть.

Во время встречи с директором-распорядителем Международного валютного фонда Хорстом Келером, состоявшейся в начале октября в Москве, Президент РФ В.Путин объявил о намерении досрочно рассчитаться с МВФ по кредиту в размере \$4.8 млрд., который был предоставлен летом 1998 года Центробанку для поддержания золотовалютных резервов. По данным Минфина, на середину 2001 года задолженность Банка России перед МВФ составляла \$2,8 миллиарда. Кроме того, Правительство РФ запланировало уже в следующем году создание финансового резерва в размере 109,8 миллиарда рублей (\$3,5 миллиарда), который оно намерено сохранить для погашения части внешнего долга в 2003 году, когда Россия должна будет выплатить всего по внешнему долгу около \$19 миллиардов.

Позитивные изменения в экономике России, были отмечены крупнейшими мировыми рейтинговыми агентствами. Агентство Fitch повысило долгосрочный рейтинг для заимствований в иностранной валюте до "B+", долгосрочный рейтинг в местной валюте повышен до "B". Прогноз изменения долгосрочного рейтинга - стабильный. Международное рейтинговое агентство Standard & Poor's повысило долгосрочные рейтинги России в иностранной и местной валюте до "B+" с "B" и подтвердило ее краткосрочные кредитные рейтинги на уровне "B". Прогноз долгосрочных рейтингов был пересмотрен на "стабильный" с "положительного". В сообщении S&P говорится, что повышение рейтингов России отражает продолжающееся улучшение политического климата в стране, которое укрепило экономику РФ, а также благотворно сказалось на экономических перспективах и политической гибкости. В результате экономика РФ становится менее зависимой от ситуации на нефтяных рынках, переживающих сейчас нестабильные времена. Агентство Moody's повысило рейтинг Российской Федерации сразу на две ступени с B2 до B3 в иностранной валюте и с B1 до B3 в местной, прогноз всех рейтингов – стабильный.

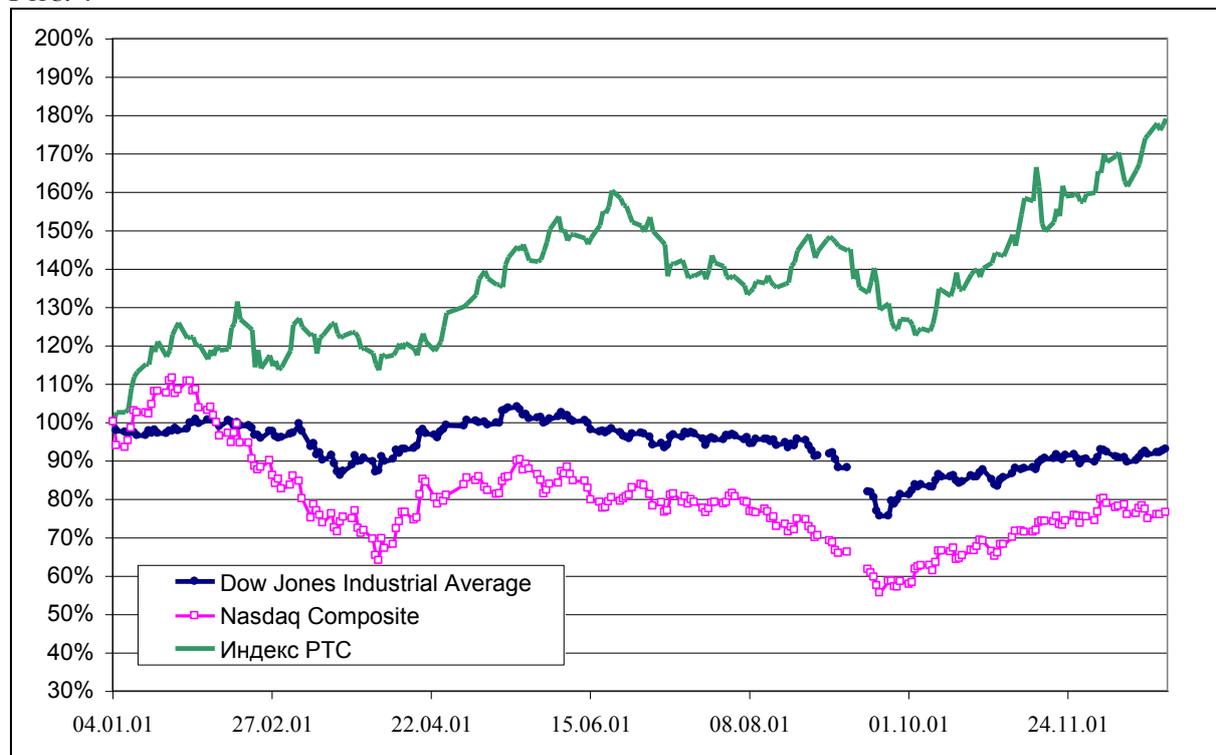
Ситуация на международных финансовых рынках

Отрицательная динамика макроэкономических показателей США, таких как уровень продаж и объема промышленного производства, свидетельствующая о снижении темпов роста крупнейшей мировой экономики, заставила американские власти пойти на смягчение денежно-кредитной политики. В начале января ФРС снизила ставку рефинансирования (federal funds rate) до уровня 6% годовых, а также снизила учетную ставку (discount rate) сначала до 5.75%, а затем до 5.5% годовых. Однако эти действия не принесли ожидаемых результатов. 20 марта Совет директоров ФРС снизил базисную процентную ставку по краткосрочным банковским кредитам еще

на 0.5% до 5% годовых. Решение о снижении ставки ожидалось инвесторами, но, в сложившихся экономических условиях многие из них сочли снижение ставки на половину процентного пункта недостаточным. Сходной критике подвергся и ЦБ Европы, принявший 30 марта решение о сохранении ставки рефинансирования на уровне 4.75% годовых. Неожиданное объявление Комитетом по операциям на открытом рынке ФРС 18 апреля о снижении ставки рефинансирования с 5% до 4.5%, подтолкнуло мировые торговые площадки вверх, так, например, индекс NASDAQ вырос сразу на 8.1% в день объявления. Однако такие действия не переломили негативные тенденции, и, чтобы избежать опасности рецессии Центральные банки развитых стран продолжили снижение индикативных процентных ставок. 16 мая ФРС в очередной раз снизило процентную ставку на 50 базисных пунктов до 4%. 27 июня комитет FOMC снизил ставку еще на 0.25% до 3.75%. Таким образом за 6 месяцев ставка снизилась с 6.5% до 3.75% - минимального за последние 7 лет значения. На заседании Комитета по операциям на открытом рынке ФРС США, состоявшемся 21 августа, было принято решение о шестом с начала года понижении основной процентной ставки. В этот раз ставка была понижена ещё на 0.25% и, таким образом, составила 3.50%, что является минимальным значением с апреля 1994 года.

Взрыв Всемирного торгового центра 11 сентября и ожидание ответных действий американского правительства привели к обвалу основных мировых рынков, а торги на NYSE вообще не проводились в период с 11 по 17 сентября. За неделю с 17 по 21 сентября было зафиксировано значительное снижение американских фондовых индексов: DJ потерял 7.68%, Nasdaq – 9.9%, а S&P – на 7%, причём 20 сентября S&P закрылся ниже отметки 1000 пунктов. 17 сентября ФРС очередной раз в этом году снизила ставку по федеральным фондам на 50 базисных пунктов до величины 3.0%. Для поддержки экономики еврозоны, 17 сентября ЕЦБ снизил процентные ставки на 0.5 процентных пункта до уровня 3.75%, также ключевые ставки снизили и центральные банки других стран. Банк Англии также понизил ключевую процентную ставку в Великобритании на 0.25 процентных пункта до 4.5%.

Рис. 4



2 октября Федеральная резервная система США вновь снизила ключевую ставку федерального финансирования еще на 50 базисных пунктов до 2.5% - минимального уровня с 1962 года. Основные фондовые индексы откликнулись на девятое с начала года понижение ставки ростом: индекс DJIA вырос на 113.76 пунктов (1.3%) до значения 8950.59; Nasdaq composite потяжелел на 11.87 пунктов до 1492.33. Однако ожидаемого перелома так и не наступило. В ноябре центральные банки стран, играющих ключевую роль в мировой экономической системе, вновь снизили процентные ставки. 6 ноября уже в десятый раз за год решение об уменьшении ставки приняла ФРС США – ставка ФРС была снижена до 2.0%. Вследствие этого основной фондовый индекс Dow-Jones “потяжелел” на 1.6%, индекс NASDAQ – на 2.3%. 8 ноября Банк Англии снизил ключевую ставку в Великобритании на 0.5% до 4.0%. В этот же день провел снижение ставки и ЕЦБ. Ключевая ставка процента была уменьшена с 3.75% до 3.25%. В ответ на эти меры общеевропейский фондовый индекс FTSE Eurotop 300 увеличился на 1.17% до уровня 1240.71, индекс DJ Euro Stoxx 50 – на 1.83% до 3699.62 пункта. Британский фондовый индекс FTSE 100 подрос на 0.18% до 5225.5, французский CAC-40 прибавил 1.36% до уровня 4554.56. Основным фондовый индекс Германии DAX увеличился на 1.32% до 4924.80 пункта. На последнем в 2001 году заседании FOMC ставка рефинансирования в США уменьшилась еще на 25 базисных пунктов до уровня 1.75%.

Отметим, что Европейский центральный банк не проводил столь радикального снижения процентных ставок. ЕЦБ неохотно шел на смягчение денежной политики из опасений спровоцировать тем самым ускорение инфляции.

Еще одним потрясением для мировых рынков стало объявление о банкротстве крупнейшего в США трейдера на рынке газа и электроэнергии компании Enron. К краху энергетического гиганта привели внутрикорпоративные махинации, в результате чего пострадали целые сектора экономики – энергетический, банковский, страховой, телекоммуникационный. По оценкам экспертов потери только страховых компаний составят более \$2 млрд. Финансовые взаимоотношения Enron с другими компаниями были настолько сложными, что точная сумма долгов пока остается неясной. На балансе компании зафиксировано около \$13 млрд. задолженности, однако по оценкам специалистов общий объем пассивов может составить до \$40 млрд. Однако следует отметить, что достижение соглашения компании со своими основными кредиторами о начале реструктуризации компании удержали фондовые индексы от падения.

Корпоративные новости

В целом 2001 год был благоприятным для крупных российских компаний. Изменение имиджа России, повышение её рейтингов благоприятно отразилось на деятельности отечественных корпораций. Многие российские компании разместили свои депозитарные расписки на крупнейших мировых торговых площадках. Отметим, что в конце года “локомотивом” рынка стали акции телекоммуникационных и энергетических компаний. “Нефтянка” сдала позиции благодаря неблагоприятной ситуации на сырьевых рынках. Из “негатива” следует упомянуть большое количество скандалов и судебных разбирательств, в которые были вовлечены крупнейшие российские корпорации.

В 2001 году были сделаны определенные шаги по реформированию естественных монополий – “Газпрома” и РАО «ЕЭС». Так, Президентом РФ была создана комиссия, деятельность которой направлена на либерализацию внутреннего рынка акций “Газпрома”. В качестве мер либерализации ожидаются: увеличение доли иностранных акционеров в уставном капитале “Газпрома”, вывод ценных бумаг компании в РТС и на ММВБ. На тот момент МФБ являлась практически единственной

площадкой, на которой котировались акции данного эмитента (см. выше). Рынок воспринял новость об этом событии с большим энтузиазмом, и по итогам второй недели апреля рост котировок акций газового концерна на МФБ составил примерно 21%, при этом резко возросла активность операторов: оборот акций “Газпрома” за неделю составил около 55 млн. долларов, что превысило оборот бумаг РАО «ЕЭС» – наиболее ликвидной компании на российском фондовом рынке – примерно в два раза. В мае на совете директоров компании был избран новый председатель правления – Алексей Миллер, ранее занимавший пост замминистра энергетики. Со сменой старого главы концерна Рема Вяхирева связывали начало необратимых реформ в газовой монополии. “Ложкой дегтя” явился скандал, связанный с арестом 2.3% акций “Газпрома”, принадлежащих компании UFG, и исключением из бюллетеней для голосования четырех из пяти кандидатов, выдвинутых миноритарными акционерами. Эти события, наряду с закрытием реестра, состоявшегося 4 мая, привели к падению курсовой стоимости акций газового монополиста в середине мая.

Также весной была создана комиссия по реформированию энергохолдинга РАО «ЕЭС». План реструктуризации компании, план создания свободного рынка электроэнергии повысил интерес крупных производителей к акциям региональных АО-энерго. В последнее время идет активная скупка акций “Кубаньэнерго”, “Томскэнерго”, “Белгородэнерго”. А глава “Юкоса” Михаил Ходорковский открыто объявил об интересе к энергетической отрасли. Кроме того, “Юкос” вошел в состав учредителей Администратора торговой системы, который будет управлять рынком электроэнергии.

Консолидированная чистая прибыль энергохолдинга РАО «ЕЭС» в первой половине 2001 года, рассчитанная согласно IAS, выросла с менее, чем 300 млн. руб. за 6 месяцев 2000 года до ~~величины~~ 841 млн. руб.

Конфликт между “Мосэнерго” и крупнейшим акционером – РАО «ЕЭС» привел к смене руководства региональной энергокомпании. Однако отличные финансовые показатели за первую половину ~~этого~~ года удержали акции “Мосэнерго” от падения. По РСБУ чистая прибыль корпорации увеличилась в 6 раз по сравнению с аналогичным периодом предшествующего года и составила около 2.7 млрд. руб.

Компания “Сибнефть” несколько раз удивляла участников рынка своими неясными действиями, что порождало массу слухов и отпугивало потенциальных инвесторов. Однако, доходность ее акций в 2001 году компенсировала все риски. Чистая прибыль компании Сибнефть составила в первом полугодии 2001 года \$613 млн., объем реализации – \$1.663 млрд, EBITDA – \$871 млн. (по GAAP). Ожидается, что чистая прибыль компании за год составит \$1.1 млрд (до уплаты дивидендов), EBITDA вырастет до \$1.6 млрд, выручка – \$3.3 миллиарда. Общий размер дивидендов составил около \$900 млн. (порядка 80% чистой прибыли). Таким образом, бумаги нефтяной компании оказались одним из самых доходных инструментов российского финансового рынка. Доходность с учетом выплаченных дивидендов и роста курсовой стоимости превысила 215%. Для сравнения: по итогам 2000 года “ЛУКОЙЛ” заплатил в качестве дивидендов 19% чистой прибыли, Сургутнефтегаз – 4.1%. “ЮКОС” в середине октября объявил о выплате промежуточных дивидендов за 2001 год в объеме 13,3% от чистой прибыли компании за первую половину года.

Чистая прибыль ОАО Ростелеком по итогам 9 месяцев 2001 года, рассчитанная по российским стандартам, выросла до 1.8 млрд. руб. по сравнению с 0.9 млрд. руб. за аналогичный период предшествующего года. Выручка за указанный период увеличилась до 14.3 млрд. руб. с 12.5 млрд. руб. в 2000 году. Согласно отчету компании, рост выручки на 80% связан с расширением объема предоставляемых услуг и на 20 процентов с изменением тарифов. Уровень рентабельности EBITDA (margin) за отчетный период составил 54.3%, что на 5.4% больше аналогичного прошлого года

показателя. По итогам 2001 года «Ростелеком» планирует увеличение чистой прибыли до 2.0-2.5 млрд. руб. в сравнении с 1.03 млрд. руб. в 2000 году. Улучшение фундаментальных показателей компании было с энтузиазмом встречено рынком. После объявления финансовых результатов акции «Ростелекома» за ноябрь подорожали почти в 1.5 раза.

Одна из крупнейших российских металлургических компаний «Норильский никель» также закончила в 2001 г. реструктуризацию, направленную на повышение прозрачности и эффективности управления компанией. В результате реформы центр капитализации был переведен с РАО «Норильский никель» на ГМК «Норильский никель» путем обмена акций, в результате которого ГМК стало владельцем 96.5% активов РАО. Перекрестное владение РАО 17% акций ГМК планируется устранить путем уменьшения уставного капитала ГМК на 17%. В настоящее время акции ГМК «Норильский никель» являются основными торгуемыми бумагами компании. Они также включены в список бумаг для расчета индекса РТС. Следует отметить судебное разбирательство, связанное с реструктуризацией, и, едва не парализовавшее торги акциями РАО «Норильский Никель» на основных торговых площадках страны. По иску акционера, владеющего тремя (!) акциями ОАО, районный суд Кемеровской области запретил ГМК использовать фирменное название «Норильский Никель» и осуществлять какие-либо действия, направленные на включение акций ОАО ГМК «Норильский Никель» в листинги российских и иностранных фондовых бирж. Очередной корпоративный шантаж еще раз подчеркнул законодательную незащищенность отечественных компаний и отрицательно сказался на имидже российских компаний.

В ноябре правительство одобрило и рекомендовало к применению разработанный ФКЦБ Кодекс корпоративного поведения. Кодекс представляет собой набор правил, которых рекомендуется придерживаться крупным акционерным обществам, состоящим из более, чем тысячи акционеров. Кодекс описывает правила проведения собраний акционеров, права и обязанности совета директоров и т.д. Его действие направлено на совершенствование корпоративного управления в стране.

ТАБЛИЦА 1.

Динамика фондовых индексов

Данные на 28 декабря 2001 года	Значение	Изменение с начала года-(%)
РТС (Россия)	256.75	8178.49 18%
Dow Jones Industrial Average (США)	10136.99	-6.02%
Nasdaq Composite (США)	1987.26	-19.56%
S&P 500 (США)	1161.02	-12.06%
FTSE 100 (Великобритания)	5242.40	-15.75%
DAX-30 (Германия)	5160.10	-19.79%
CAC-40 (Франция)	4624.58	-21.97%
Swiss Market (Швейцария)	6417.80	-21.11%
Nikkei-225 (Япония)	10542.62	-23.52%
Bovespa (Бразилия)	13578	-11.02%
IPC (Мексика)	6467.09	14.42%
IPSA (Чили)	109.10	13.21%
Straits Times (Сингапур)	1625.98	-12.65%

Seoul Composite(Южная Корея)	693.70	33.16%
ISE National-100 (Турция)	13782.76	45.59%
Morgan Stanley Emerging Markets Free Index	315.22	-5.56%

1.4.4. Рынок корпоративных облигаций

В 2001 году рынок российских корпоративных облигаций находился в стадии интенсивного развития. Во-первых, практически удвоился объем рынка внутренних корпоративных облигаций, составив на конец года 2,5 млрд. долл. Во вторых, впервые после дефолта 1998 г. возобновились эмиссии корпоративных еврооблигаций – Роснефть, Газпромбанк и телекоммуникационная компания МТС привлекли путем выпуска еврооблигаций суммарно около 600 млн. долл.

Рынок внутренних корпоративных облигаций

По состоянию на конец 2001 г. объем рынка внутренних корпоративных облигаций составлял 75 млрд. руб. (\$2,5 млрд). На рынке обращалось более 100 выпусков корпоративных облигаций 50 эмитентов – ведущих отечественных компаний.

Доходность корпоративных облигаций на 4-6% превышает доходность государственных ценных бумаг (ГКО, ОФЗ) с близкими сроками погашения, на 2-3% ниже ставок по банковским кредитам (не считая кредитов Сбербанка) и на 1-2% ниже ставок по размещаемым векселям.

Большинство облигационных выпусков размещены и торгуются на Московской Межбанковской Валютной Бирже, хотя не более половины из них имеет сколь-нибудь ликвидный рынок. По оценкам, 75% инвесторов на рынке корпоративных облигаций составляли московские коммерческие банки, 15% – региональные банки, и 10% - страховые и пенсионные фонды, другие категории инвесторов. По объему рынок корпоративных облигаций составил около 1/3 от объема рынка ГКО-ОФЗ, а по обороту – около 1/5 этого рынка.

До августа 1998 г. рынок внутренних корпоративных облигаций в России не был достаточно развит. Сдерживающим фактором длительное время была высокая стоимость внутренних заимствований, определяемая рынком ГКО-ОФЗ. Кроме того, действовала дискриминационная система налогообложения эмитентов корпоративных облигаций, не относившая (в отличие от расходов по обслуживанию банковских кредитов) выплату процентов по корпоративным облигациям на себестоимость. В результате, сравнительно высокий кредитный рейтинг России до дефолта, делал более привлекательными внешние заимствования, в том числе – в виде эмиссии еврооблигаций.

Однако в 1999 г. ситуация изменилась. Во-первых, благодаря сочетанию мер фискальной и денежно-кредитной политики (профицитный бюджет, расширение денежной массы через приобретение Центральным Банком валютной выручки) реальные процентные ставки резко снизились, а по государственным заимствованиям даже вышли в область отрицательных значений. Во-вторых, с принятием Постановления Правительства РФ № 696 от 26 июня 1999 г., было разрешено относить на себестоимость проценты (дисконт), уплачиваемые эмитентом по облигациям (в пределах действующей ставки рефинансирования ЦБ РФ, увеличенной на три пункта)¹. Наконец, рынок еврооблигационных заимствований оказался закрыт для российских заемщиков до второй половины 2001 года.

Важным фактором, ускорившим развитие рынка корпоративных облигаций, стал механизм реструктуризации обязательств государства перед нерезидентами – держателями ГКО-ОФЗ, в соответствии с которым основная часть получаемых ими средств в течении длительного времени не могла быть репатрирована, а аккумулировалось на счетах типа «С», с возможностью инвестирования в финансовые инструменты, номинированные в рублях. В результате, на счетах типа «С» скопилось порядка 5 млрд. долл., которые стали одним из важнейших источников финансирования эмиссий российских корпоративных облигаций в 1999 г. Именно на эти категории инвесторов были в значительной степени

¹ Для получения указанной льготы эмитированные облигации должны обращаться через организаторов торговли на рынке ценных бумаг, имеющих лицензию ФКЦБ России, т.е. фондовых биржах.

рассчитаны эмиссии корпоративных облигаций ОАО «ЛУКОЙЛ», ОАО «Газпром», АК «АЛРОСА», РАО «ЕЭС России» и ОАО «Тюменская нефтяная компания», выпущенных во второй половине 1999 г.

Затем эмитенты, в число которых в 2000 и 2001 годах наряду с естественными монополистами вошли также коммерческие банки, телекоммуникационные компании, предприятия металлургии и других отраслей экономики, стали все больше ориентироваться на внутренних инвесторов.

Основной тенденцией изменений в организационно-финансовых схемах займов стал переход от выпуска облигаций, индексируемых в соответствии с ростом курса доллара, к выпуску рублевых инструментов с фиксированными купоном или купоном, привязанным к рублевой ставке (доходности ОФЗ, ставки рефинансирования ЦБ РФ).

Кроме того, в качестве компромисса между стремлением эмитента к выпуску облигаций с длительным сроком, а инвесторов к ликвидности активов стали использоваться механизмы выпуска облигаций с правом их досрочного погашения инвестором, или предоставления эмитентом оферты – пут-опциона.

Политика эмитентов в повышении привлекательности своих ценных бумаг приводит к постепенному увеличению числа сравнительно ликвидных эмиссий. В результате, число торгуемых на биржах выпусков корпоративных облигаций увеличилось с декабря 2000 по декабрь 2001 г. с 10 до 62, количество сделок за месяц – с 185 до 1 355, месячный оборот торгов – с 0,3 млрд. руб. – до 3,6 млрд. руб. По итогам декабря 2001 г. 96,7% месячного оборота корпоративных облигаций приходилось на ММВБ, по 1,2% на СПВБ и РТС, и в пределах 0,01% на КСФТ и МФБ.

Участниками рынка прогнозируется сохранение высоких темпов роста рынка корпоративных облигаций (за 2000 г. он вырос с 12 до 40 млрд. руб., за 2001 – с 40 до 75 млрд.). По оценкам, рынок корпоративных облигаций к концу 2003 года может составить порядка 150 млрд. руб., число обращающихся на рынке выпусков – увеличиться до 200. Прогнозируется, что уже в течение ближайших двух-трех лет он, при благоприятном развитии событий, может сравняться по объемам с рынком государственных ценных бумаг.

Предпосылками секьюритизации рынка корпоративных заимствований является заинтересованность коммерческих банков в повышении ликвидности и диверсификации активов, развитие небанковских финансовых институтов - страховых, пенсионных и паевых инвестиционных фондов. Уже в среднесрочной перспективе мощнейший толчок к развитию рынка корпоративных облигаций даст переход к накопительной пенсионной системе.

Индикатором, и одновременно положительным фактором развития рынка является активизация деятельности рейтинговых агентств.

Во-первых, крупнейшие международные рейтинговые агентства, наряду с предоставлением *международных* кредитных рейтингов предприятий в иностранной и внутренней валюте, приступают к предоставлению рейтингов *по внутренней шкале*. Благодаря более высокой степени дифференциации набора рейтинговых оценок, доступных для отечественных эмитентов, внутренняя шкала кредитного рейтинга является значительно более чувствительной к изменению их уровня кредитоспособности, и потому более информативной для инвесторов.

В настоящее время кредитный рейтинг по внутренней шкале российским эмитентам предоставляется российским рейтинговым агентством *EA-Ratings*, приобретенным в декабре 2001 г. международным рейтинговым агентством *Standard&Poors*². Кроме того, можно рассчитывать на активизацию действий на рынке и рейтингового агентства Интерфакс, заключившего в октябре 2001 г. соглашение о сотрудничестве с международным рейтинговым агентством *Moody's*.

² . Также на рынке присутствует основанный на внутренней шкале совместный рейтинг корпоративных облигаций, предоставляемый Банком «Зенит» и журнала «Компания».

Выпуск корпоративных облигаций в обращение

№	Эмитент	Номер гос. регистрации	Дата окончания размещения	Объем в обращении	Дата погашения
1	ОАО "ТНК"	4-03-00168-A	12.07.00	4 000 000 000	26.06.03
2	ОАО "ТНК"	4-04-00168-A	28.03.01	3 000 000 000	27.03.05
3	ОАО "ТНК"	4-05-00168-A	03.12.01	3 000 000 000	28.11.06
4	ОАО "Газпром"	4-01-00028-A	12.07.1999;	3 000 000 000	15.04.03
5	ОАО "ТНК"	4-01-00168-A	09.08.99 - 1 транш, 20.09.99 - 2 транш	2 500 000 000	05.09.04
6	ОАО "ТНК"	4-02-00168-A	31.12.99 - 1 транш, 07.02.00 - 2 транш	2 491 841 000	18.01.05
7	Кредит Свисс Ферст Бостон Капитал	4-01-36001-R	20.12.00	2 000 000 000	19.12.02
8	СИБУР	4-01-00163-F	04.07.01	5 127 442	03.12.02
9	АО НК "Славнефть"	4-01-00221-A	10.04.01	1 000 000 000	09.04.02
10	ОАО Комбинат "Магнезит"	4-01-45002-D	май.01	720 000 000	май.04
11	ОАО "МГТС"	4-02-00083-A	13.11.01	1 000 000 000	12.11.04
12	ОАО "МГТС"	4-01-00083-A	27.10.00	600 000 000	18.10.03 - 1т., 27.10.03 - 2т.
13	ОАО Аэрофлот	4-01-00010-A	22.03.01	600 000 000	31.03.02
14	ЗАО "АПРОСА"	4-08-40046-N	20.12.01	500 000 000	25.11.03
15	ЗАО "АПРОСА"	4-07-40046-N	05.07.01	600 000 000	03.07.03
16	ЗАО "АПРОСА"	4-06-40046-N	18.05.01	600 000 000	14.05.03
17	ЗАО "АПРОСА"	4-05-40046-N	20.03.01	500 000 000	15.03.02
18	ЗАО РТК-Лизинг	4-02-01154-H	25.10.01	1 000 000 000	25.10.02
19	ОАО "Ланозовский молкомбинат"	4-01-01328-A	01.11.01	500 000 000	29.10.04
20	ООО "Ренессанс Капитал"	4-01-36007-R	01.11.01	500 000 000	22.10.03
21	Нижнекамскнефтехим	4-01-00096-A	06.11.01	300 000 000	06.11.02
22	Центртелеком	4-01-00194-A	16.11.01	600 000 000	18.11.03
23	НТМК	4-01-00099-A	05.07.01	350 000 000	05.07.02
24	ОАО "РИТЭК"	4-03-00019-F	13.11.01	700 000 000	09.11.04
25	ОАО "РИТЭК"	4-02-00019-AF	02.03.01	300 000 000	01.02.04
26	Объединенные машиностроительные заводы	4-03-30174-D	04.10.01	390 000 000	22.03.04
27	Объединенные машиностроительные заводы	4-02-30174-D	06.09.01	390 000 000	23.02.04
28	ОАО "Объединенные машиностроительные заводы"	4-01-30174-D	20.04.01	280 000 000	02.04.03
29	ОАО "Татнефть"	4-01-00161-A	07.03.01	200 000 000	15.01.04
30	ФК "Рабо Инвест"	4-01-36004-R	24.10.01	150 000 000	22.04.02
31	ФК "Рабо Инвест"	4-02-36004-R	25.10.01	150 000 000	22.04.02
32	ФК "Рабо Инвест"	4-03-36004-R	26.10.01	150 000 000	22.04.02
33	ФК "Рабо Инвест"	4-04-36004-R	24.10.01	150 000 000	19.04.02
34	АООТ "Микрон"	4-01-00601-A	11.10.01	150 000 000	01.04.03
35	Краснопресненский сахарорафинадный завод	4-01-02382-A	20.11.01	100 000 000	20.11.02
36	ОАО "Русский продукт"	4-01-01306-A	14.05.01	140 000 000	13.03.02
37	ОАО "Протон-ПМ"	4-01-00181-K	февраль 01	100 000 000	30.08.02
38	ОАО "ММК"	4-15-00078-A	03.10.01	315 000 000	08.10.02
39	ОАО "ММК"	4-14-00078-A	08.08.01	315 000 000	13.08.02
40	ОАО "ММК"	4-13-00078-A	23.05.01	126 000 000	28.05.02
41	ОАО "ММК"	4-12-00078-A	16.05.01	126 000 000	21.05.02
42	ОАО "ММК"	4-11-00078-A	25.04.01	126 000 000	30.04.02
43	ОАО "ММК"	4-10-00078-A	27.03.01	126 000 000	01.04.02
44	ОАО "ММК"	4-09-00078-A	20.03.01	126 000 000	25.03.02
45	ОАО Башинформсвязь	4-01-00011-A	01.08.01	100 000 000	15.05.03
46	ОАО Концерн "Калина"	4-01-30306-D	07.03.01	70 000 000	25.02.04
47	Татнефтепродукт		дек 01	50 000 000	дек 03
48	ОАО Стройиндустрия		дек 01	12 500 000	дек 04
49	ОАО "Казанская ГТС"	4-07-55110-D	04.12.01	30 000 000	25.11.03
50	ОАО "Казанская ГТС"	4-05-55110-D	авг. 00	30 000 000	май-июль 2002
51	ГУП "Таттелеком"	4-03-28003-R	сен. 00	30 000 000	13.08.02
52	ОАО "ТАИФ-ТЕЛКОМ"	4-01-55301-D	23.11.99	26 978 400	09.09.02
53	ОАО "Интелсет"	4-01-55751-D	декабрь 00	120 000 000	декабрь 01
54	ОАО "Донской табак"	4-01-30863-E	22.09.99	70 000 000	15.12.09
55	ОАО "Пекарь"	4-02-00094-D	15.10.01	25 000 000	11.10.02
56	ОАО "Уралсвязьинформ"	4-19-00175- А...4-28-00175- А (10 выпусков)	июнь-ноя. 2001 г.	50 000 000	1 год
57	ОАО "Уралсвязьинформ"	4-18-00175-A	дек 00	25 000 000	1 год с даты размещения транша
58	ЗАО "АПОИЛ"	4-01-50712-K	июль 00	20 000 000	01.07.03
59	Мурманское морское пароходство	4-01-00088-A	20.07.01	14 000 000	18.01.02
60	ОАО "Сибнефтепровод"	4-01-00103-F	31.12.98	427 500	14.08.08
61	ОАО "Завод Электроники и механики"	4-01-55323-D	10.11.00	1 000 000	
62	ООО "Фармгарант"	4-03-18001-R	26.07.01	1 000 000	24.01.02

№	Эмитент	Номер гос. регистрации	Дата окончания размещения	Объем в обращении	Дата погашения
Банковские облигации					
1	Внешторгбанк	20101000В	24.05.00	1 000 000 000	22.05.02
2	Башкредитбанк	20102275В	19.07.01	1 000 000 000	04.11.02
3	НОМОС-БАНК	20502209В	15.02.01	500 000 000	15.02.02
4	Русский Стандарт	20102289В	15.11.01	500 000 000	29.10.04
6	Пробизнесбанк	20202412В	06.11.01	100 000 000	05.05.02
7	Международный Банк Санкт-Петербурга	20100197В	07.06.01	99 000 000	
8	Инкасбанк		апр.01	300 000 000	2010 год
"Нерыночные" выпуски					
1	РАО "ЕЭС РОССИИ"	4-01-00034-А	17.02.00	3 000 000 000	1 транш -20.12.2002, 2 транш - 14.02.2003
2	ОАО "НК "ЛУКОЙЛ"	4-01-00077-А	13.08.99	3 000 000 000	22.07.03
3	ОАО Ростовэнерго	4-01-00125-А	30.05.00 - 1 транш, 08.09.00 - 2 транш	2 200 000 000	30.05.2003 - 1 транш, 08.09.00 - 2 транш
4	ОАО "Михайловский ГОК"	4-01-00081-А	29.05.00	1 500 000 000	29.05.2003 (возможно досрочное погашение через 1 и 2 года).
5	ЗАО ИК "МДМ-Траст"	4-01-55361-Р	21.08.00	1 500 000 000	11.08.04
6	ЗАО ИК "МДМ-Траст"	4-02-55361-Р	20.10.00	3 000 000 000	4 года
7	ЗАО ИК "МДМ-Траст"	4-03-55361-Р	01.12.00	3 000 000 000	
8	ОАО "МОСТОТРЕСТ"	4-01-02472-А		1 050 000 000	10.12.2002 (возм. досрочное погашение)
9	ОАО "Сибирско- Уральская алюминиевая компания"	4-01-30141-Д	28.02.00	1 000 000 000	14.02.03
10	ОАО "Самараэнерго"	4-01-00127-А	24.03.00	1 000 000 000	22.03.2003 (возможно досрочное погашение через 6,12, 18, 24, 30 мес.) июнь-август 2003 (возм. досрочное погашение)
11	ООО "ГУТА-Инвест"	4-01-00001-Р	30.08.00	450 000 000	
12	ЗАО "Орликов-5"	4-01-00979-Н	20.11.00	450 000 000	20.11.05
13	ЗАО "Мясницкая, 35"	4-01-00591-Н	27.11.00	450 000 000	27.11.03
14	ЗАО "Инвест-Инкор"	4-01-22868-Н	22.01.01	450 000 000	январь 06
15	ОАО СП "Тулачермет"	4-01-02-072-А	09.04.01	963 830 000	07.06.2003 (возможно досрочное погашение через 1 и 2 года)
16	Балтийское финансовое агентство	4-01-00285-Ж	25.06.01	2 000 000 000	14.02.06
17	Инкор-Финанс	4-01-23175-Н	29.06.01	650 000 000	28.06.06
18	ОАО "Тюменьэнерго"	4-01-00159-Ф	20.12.00	1 514 506 000	20.12.03
19	Интерурал			1 600 000 000	
20	ЗАО "Кремний"			284 160 000	

Источник: Бюллетень «Корпоративные и банковские облигации», 2002 г. №1.

Следует учитывать, что на развитие рынка корпоративных облигаций также воздействует ряд неблагоприятных факторов.

Во-первых, сохраняется крайне высокая ставка налога, взимаемого с эмитента при регистрации эмиссии корпоративных облигаций. В соответствии с Федеральным законом «О налоге на операции с ценными бумагами» его ставка составляет 0,8% от объема эмиссии, вне зависимости от срока обращения выпускаемых ценных бумаг и от итогов их размещения. Например, при норме доходности по облигациям на уровне 10% годовых существующая ставка налога увеличивает стоимость заимствований до 11,8% годовых (при выпуске 6-месячных бумаг) или 13,2% годовых – при выпуске 3-месячных. В случае частичного размещения эмиссии, например 50% от заявленного объема, стоимость заимствований в условиях действующего законодательства, требующего полной предварительной уплаты налога, возрастает до 16,5% (по 3-месячным бумагам).

Таким образом, существующий механизм фактически закрывает возможность размещения краткосрочных облигационных займов, повышая тем самым стоимость кредитных ресурсов для предприятий и негативно влияя на уровень ликвидности финансовых институтов. Следует отметить, что на развитых рынках налог на эмиссию либо отсутствует (ряд стран Западной Европы), либо его ставка в 30-50 раз ниже, чем в России (США, Германия, страны Юго-Восточной Азии).

Кроме того, механизм регистрации эмиссии ценных бумаг в ФКЦБ крайне сложен. Этап подготовки осуществления эмиссии у предприятий занимает в лучшем случае от 2 до 4-5 месяцев, что делает нецелесообразным выпуск краткосрочных облигаций. Новые «Стандарты эмиссии облигаций и их проспектов эмиссии», утвержденные Постановлением ФКЦБ от 19 октября 2001 г. №27 не ускоряют эту процедуру. В этой связи одним из направлений развития рынка корпоративных заимствований представляется формирование в России сектора коммерческих бумаг – краткосрочных долговых обязательств, к которым предъявляются упрощенные требования при регистрации.

Рынок еврооблигаций

Первый период активного размещения российских корпоративных еврооблигаций проходил на 1997-1998 годы, когда суммарный объем выпущенных внешних облигационных займов предприятий и банков составил около 2,5 млрд. долл. При дефолте по ряду банковских ценных бумаг (СБС-АГРО, «Российский кредит»), реструктуризации облигаций ОНЭКСИМбанка, большинство эмиссий было своевременным, или даже с опережением погашено (Таблица 2).

ТАБЛИЦА 2

Еврооблигационные займы российских корпоративных эмитентов

Эмитент	Объем выпуска	Дата размещения	Срок, лет	Консультанты, менеджеры	Купон	Текущий статус
Еврооблигации Предприятий						
МТС	\$250 млн.	Декабрь 2001	3	Salomon Smith Barney, Commerzbank (организаторы); ING Barings, Dresdner Bank (со-организаторы); Банк "Зенит", Альфа-Банк (менеджеры)	10,95%	В обращении
Газпромбанк	EURO 200 млн.	Декабрь 2001	2	Deutsche Bank	9,75%	В обращении
Роснефть	\$150 млн.	Ноябрь 2001	5	ABN Amro Bank, Dresdner Kleinwort Wasserstien	12,75%	В обращении
Татнефть	\$300 млн.	Октябрь 1997	5	Дрезднер Клейнворт Бенсон	9,00%	В обращении
Мосэнерго	\$200 млн.	Октябрь 1997	5	Salomon Brothers	8,37%	В обращении
Лукойл (конвертируемые)	\$350 млн.	Октябрь 1997	6		1,00%	В обращении
Иркутскэнерго	DEM 125 млн.	Апрель 1998	3	SBS Warburg	12,50%	Погашены
Московская ГТС	\$150 млн.	Март 1998	3	CSFB, Salomon Brothers	12,50%	Погашены
Сибнефть	\$150 млн.	Август 1997	3	Salomon Brothers	Libor +4%, раз в квартал	Погашены
Лукойл (конвертируемые)	\$200 млн.	Апрель 1997	5			Погашены
Еврооблигации Банков						
Внешторгбанк	\$200 млн.	Сентябрь 1997	2	Chase Manhattan	3 мес. Libor +2,2%	Погашены
ОНЭКСИМ Банк	\$250 млн.	Август 1997	3	Merrill Lynch, МФК	9,88%	Реструктурированы
Альфа-Банк	\$175 млн.	Июль 1997	3	Goldman Sachs	10,38%	Погашены
СБС-Агро	\$200 млн.	Июль 1997	3	JP Morgan	10,25%	
Российский Кредит	\$200 млн.	Июль 1997	2	Credit Agricole Indosuez	10,25%	

Источник: <http://www.cbonds.ru/>

Второй период развития рынка начался осенью 2001 г.. В ноябре, практически одновременно с размещением еврооблигаций г.Москвы, были выпущены облигации

Роснефти на сумму в 150 млн. долл.. В декабре 2001 г. прошли уже две успешных эмиссии – МТС (250 млн. долл.) и Газпромбанка (200 млн. евро). Одновременно завершалась подготовка эмиссий Магнитогорского металлургического комбината в объеме EURO 100 млн. и Сибнефти - на \$250 млн.³

Фактором, повлиявшим на снижение стоимости внешних заимствований, стал рост кредитных рейтингов Российской Федерации, «В+» по шкале *Standard&Poor's* и «Вa3» по шкале *Moody's*, приведший и к повышению рейтинга ценных бумаг корпоративных эмитентов. (Таблица 3).

ТАБЛИЦА 3

Международный кредитный рейтинг Standard&Poor's

Россия: рейтинги по международной шкале			
Название эмитента	Дата присвоения (последнего изменения)	В иностранной валюте / Прогноз	В местной валюте / Прогноз
Суверенный рейтинг			
Российская Федерация	22.02.2002	В+/Позитивный	В+/Позитивный
Корпорации			
АЛРОСА	19.12.2001	В-/Позитивный	В-/Позитивный
Вымпелком	21.12.2001	В/Стабильный	В/Стабильный
Газпром	20.12.2001	В+/Стабильный	В+/Стабильный
Иркутскэнерго	28.06.2001	ССС+/Стабильный	ССС+/Стабильный
ЛУКОЙЛ	19.12.2001	В+/Стабильный	В+/Стабильный
МГТС	14.12.2001	ССС+/Стабильный	--/--
ММК	14.11.2001	В/Позитивный	В/Позитивный
Мосэнерго	28.06.2001	В-/Стабильный	В-/Стабильный
МТС	21.12.2001	В+/Стабильный	В+/Стабильный
ОМЗ	29.01.2002	ССС+/Позитивный	ССС+/Позитивный
Роснефть	23.10.2001	В/Стабильный	В/Стабильный
Ростелеком	28.07.2000	ССС/Стабильный	ССС/Стабильный
Северо-Западный Телеком	11.12.2001	ССС/Стабильный	ССС/Стабильный
Татнефть	04.10.2001	В-/Стабильный	В-/Стабильный
Уралсвязьинформ	17.12.2001	В-/Стабильный	В-/Стабильный
ЦентрТелеком	14.12.2001	ССС/Стабильный	ССС/Стабильный
ЮТК	27.12.2001	ССС+/Стабильный	ССС+/Стабильный
Финансовые организации			
Альба Альянс Банк	29.05.2001	ССС-/Стабильный	ССС-/Стабильный
Альфа-Банк	13.02.2001	ССС+/Стабильный	ССС+/Стабильный
Банк МФК	26.02.2002	ССС-/Позитивный	ССС-/Позитивный
Банк Петрокоммерц	08.11.2001	ССС+/Стабильный	ССС+/Стабильный
Башкредитбанк	31.08.2001	ССС+/Стабильный	ССС+/Стабильный
Импэксбанк	04.02.2002	ССС-/Стабильный	ССС-/Стабильный
Инвестиционная банковская корпорация	15.03.2001	ССС-/Стабильный	ССС-/Стабильный
Инфобанк	04.05.2001	D/--	D/--
МДМ-Банк	05.12.2001	ССС/Позитивный	ССС/Позитивный
Международный Московский Банк	31.01.2002	В-/Стабильный	В-/Стабильный
Международный Промышленный Банк	23.01.2002	ССС+/Стабильный	ССС+/Стабильный
Страховые компании			
АIG Россия	04.01.1999	AAA/--	--/--
Инвестиционно-брокерские компании			
Ренессанс Капитал Холдингз Лтд	08.11.2001	ССС/Позитивный	ССС/Позитивный

Источник: Standard&Poor's

³ Были успешно размещены в январе 2002 г.

Особенностью выпуска ряда еврооблигаций российских эмитентов является использование «непрямой» схемы эмиссии, когда российский заемщик выступает учредителем зарегистрированной за рубежом компании-нерезидента, которая становится «формальным» эмитентом ценных бумаг. При этом реальным обеспечением облигаций выступают гарантии головной российской компании, которая получает возможность свободного распоряжения всем объемом привлеченных заимствований.

Так, заемщиком по еврооблигациям МТС выступала дочерняя компания-нерезидент *Mobile TeleSystems Finance S.A*, по еврооблигациям Газпромбанка – дочерняя голландская компания *Gazinvest Finance B.V.*.

В результате использования подобной схемы российская компания-заемщик экономит на уплате налога в размере 0,8% от объема эмиссии, не требуется ни регистрация эмиссии в ФКЦБ, ни разрешение на осуществление валютных операций в ЦБ РФ, упрощаются вопросы, связанные с двойным налогообложением доходов инвесторов. Порядок получения и возврата средств, вырученных при выпуске еврооблигации по «непрямым» схемам, упрощен с принятием Указания ЦБ РФ № 1030-У от 10 сентября 2001 г. изменившим разрешительный порядок привлечения долгосрочных кредитов от нерезидентов на уведомительный.

Вместе с тем, оказывается затруднен доступ на рынок еврооблигаций, выпущенных по такой «непрямой» схеме российскими эмитентами для российских инвесторов, поскольку операции, связанные с куплей-продажей еврооблигаций резидентами возможны только при наличии разрешения ЦБР на проведение операций, связанных с движением капитала. Положение ЦБР № 152-П от 17 сентября 2001 г. устанавливает исключение из этого правила и разрешает «приобретение и отчуждение резидентами через уполномоченные банки на организованном рынке ценных бумаг за иностранную валюту выпущенных резидентами эмиссионных ценных бумаг, номинированных в иностранной валюте».

Такое исключение распространяется на российские государственные еврооблигации, и корпоративные облигации, где прямым заемщиком является компания-резидент, но не действует в отношении российских еврооблигаций, выпущенных по «непрямым» схемам. В условиях проводимой осторожной либерализации валютного рынка, целесообразным видится предоставление доступа отечественным инвесторам ко всему спектру российских еврооблигаций.

Раздел 2. Реальный сектор экономики

2.1. Макроструктура производства

Производство ВВП: динамика и структура

Производство товаров и услуг

Российская экономика в 2001 году характеризуется высокими и стабильными темпами роста. По итогам 2001 года прирост ВВП составил 5,0% к уровню 2000 года, инвестиций в основной капитал – 8,2%, валовой продукции промышленности – 4,9%. Рост производства товаров поддерживается развитой за годы реформ инфраструктурой рынка услуг. Коммерческий грузооборот транспорта по сравнению с 2000 годом увеличился на 3,1%, оптовой торговли – на 5,2% и объем услуг связи – на 19,9%. При увеличении производства товаров на 6,5% за год, рыночные услуги выросли на 4,1%.

Развитие сектора услуг, ориентированного на потребительский рынок, характеризуется ускорением темпов роста по сравнению с предыдущим годом. В 2001 году прирост товарооборота розничной торговли составил 10,8%, а объема платных услуг населению – 0,8%. Таким образом, в 2001 году индекс роста розничного товарооборота превысил уровень докризисного 1997 года на 11,4%.

На фоне экономического подъема проявилась ярко выраженная асимметрия роста производства, доходов населения и конечного спроса, которая не позволяет однозначно оценить экономическую ситуацию. При, безусловно, успешных результатах хозяйственной деятельности 2001 года, сопоставление основных индикаторов социального развития показывает, что в российской экономике еще не преодолены полностью последствия кризиса августа 1998 года.

Если в 1999-2000 годах расширение спроса в домашних хозяйствах сдерживалось низким уровнем платежеспособного спроса населения, то в 2001 году ситуация изменилась. Позитивное влияние на оживление спроса в 2001 году оказало повышение реальной заработной платы на 19,8%, реального размера назначенных пенсий - на 21,4%. Прирост реальных располагаемых денежных доходов в 2001 году составил 5,9%. Однако, несмотря на активную социальную политику, основные параметры, характеризующие уровень жизни, остаются существенно ниже показателей 1997 года. В 2001 году реальные доходы населения составили примерно 83,0% к уровню 1997 года.

ТАБЛИЦА 1.

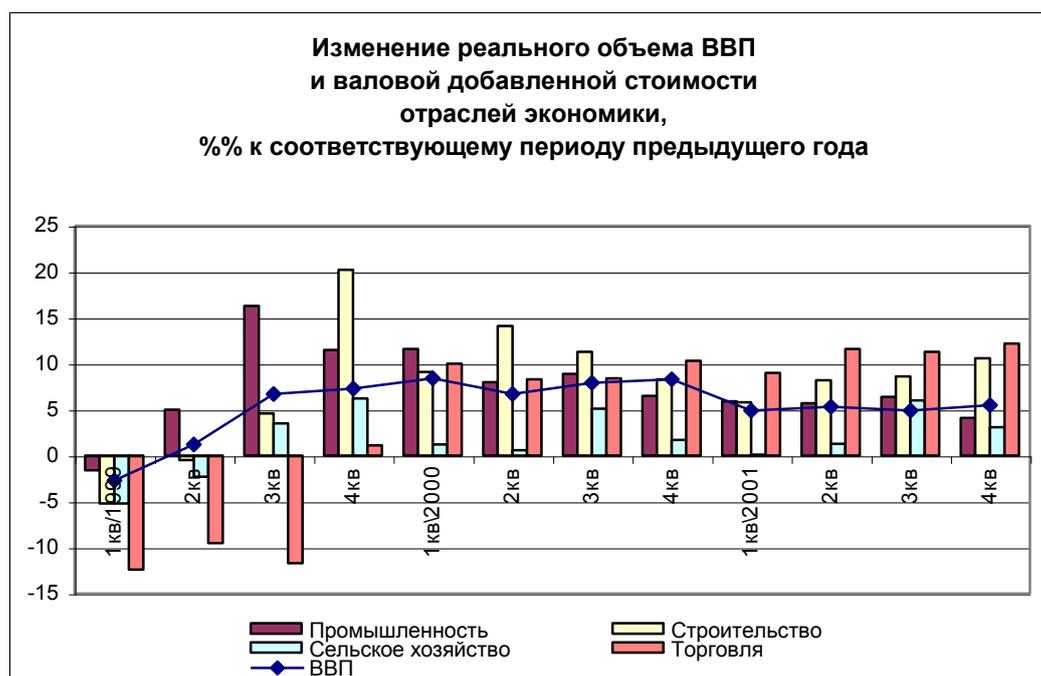
Динамика основных макроэкономических показателей в период 1997-2001 годов, в % к предыдущему году

	1997	1998	1999	2000	2001-
Валовой внутренний продукт	100,9	95,1	103,5	107,7	105,0
Выпуск продукции и услуг базовых отраслей	-	94,2	104,6	108	105,7
Объем промышленной продукции	102,0	95,1	108,1	109,0	104,9
Инвестиции в основной капитал	95,0	93,3	105,3	117,7	108,7
Производство сельского хозяйства	101,3	86,8	104,1	105,0	106,8
Грузооборот транспорта	96,6	96,6	105,8	104,8	103,1
Оборот розничной торговли	104,7	96,7	92,3	108,9	110,8
Внешнеторговый оборот	101,7	84,7	86,7	129,7	104,1
Реальные располагаемые денежные доходы	106,3	83,8	85,8	109,1	105,9

Источник: Госкомстат России

Отличительной чертой 1999-2001 годов являлось изменение пропорций между секторами экономики. Экономический подъем протекал на фоне одновременного восстановления положительной динамики производства товаров и услуг. Положительная динамика роста ВВП фиксировалась со II квартала 1999 года, и поддерживалось ростом производства базовых отраслей экономики. Если в первой половине 1999 году промышленный подъем компенсировал спад производства предыдущего года, то в последующий период обозначилась ярко выраженная тенденция выхода на траекторию экономического роста. С 2000 года усилился позитивный вклад строительства и торговли в ускорение темпов экономического развития.

РИСУНОК 1.



Источник: Госкомстат России, Минэкономразвития РФ

РИСУНОК 2.



При анализе процесса восстановления экономического роста исследуемый период можно разделить на следующие стадии в зависимости от степени влияния факторов:

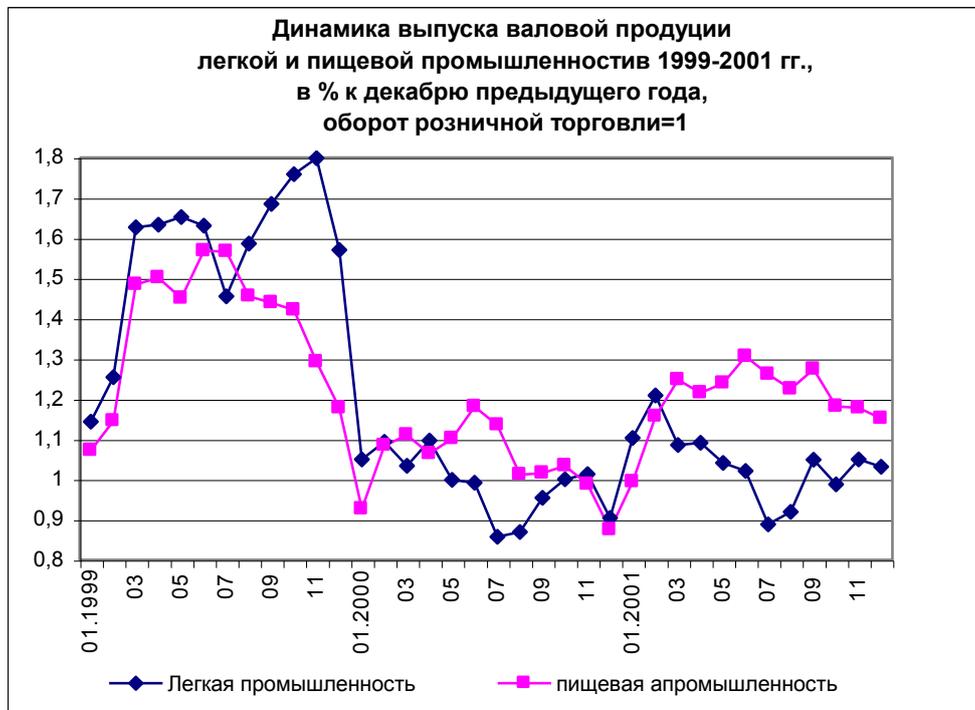
- активное импортозамещение в конце 1998-первой половине 1999 года, обусловленное девальвацией рубля и протекающее на фоне относительно низких цен на продукцию естественных монополий, резкого сужения импорта и сдержанного роста заработной платы;
- расширение внешнего спроса со второй половины 1999 года, связанное с улучшением конъюнктуры мирового рынка топливно-энергетических и сырьевых ресурсов;
- расширение внутреннего спроса на инвестиционные ресурсы с III квартала 1999 года связанное с ростом доходов предприятий;
- расширение внутреннего потребительского спроса со второй половины 2000 года, под влиянием активной социальной политики.

На первой этапе в наиболее выигрышном положении оказались отрасли потребительского комплекса, традиционно ориентированные на внутренний рынок. Прирост производства потребительских товаров в 1999 году составил 8,7% и превысил темпы общепромышленного роста и оборота розничной торговли. Вклад отраслей потребительского комплекса в прирост промышленного производства в 1999 году составил 13,2%, против 8,4% в 1998 году.

В 2000-2001 годах влияние отраслей потребительского комплекса на прирост производства в экономике сохранялось на достигнутом уровне, что свидетельствовало об использовании в легкой и пищевой промышленности остаточного потенциала импортозамещения и еще сохраняющего эффекта девальвации рубля. Сопоставление помесячной динамики производства потребительских товаров показывает постепенное сокращение разрыва темпов роста продукции в легкой и пищевой промышленности относительно динамики оборота розничной торговли. Наиболее остро на изменение ситуации на внутреннем рынке реагирует легкая промышленность. С одной стороны, при растущем платежеспособном спросе возможности расширения производства ограничиваются технико-экономическими характеристиками производственных

мощностей легкой промышленности. С другой стороны, при повышении реального курса рубля отрасль утрачивает конкурентные преимущества и уступает интенсивному натиску импортных товаров. Если в I квартале 2001 года в объеме товарных ресурсов непродовольственных товаров доля импорта составляла 45,9%, то в III квартале она повысилась, до 51,4%.

РИСУНОК 3.



Характерным признаком экономического подъема явился рост инвестиционного спроса. По мере улучшения финансового состояния предприятий и роста накопления, со второй половины 1999 года наблюдается повышение спроса на капитальные товары. Развитие этой тенденции существенно усилилось на протяжении 2000-2001 годов под влиянием расширяющего инвестиционного спроса экспортоориентированных отраслей на продукцию отечественного машиностроения. Объемы производства в инвестиционном комплексе за период 1999-2001 увеличились на треть по сравнению с уровнем 1998 года. При развитой системе межотраслевых связей рост производства в машиностроении, промышленности строительных материалов способствовал наращиванию производства в сопряженных отраслях. Расширение внутреннего потребления конструкционных материалов оказало позитивное воздействие на ускорение темпов производства в металлургическом и химико-лесном комплексах.

Сохранение тенденции к росту спроса на внутреннем рынке компенсировало относительное ухудшение внешнеэкономической конъюнктуры. По сравнению с 2000 годом рост производства наблюдался практически во всех отраслях промышленности. Негативными моментами динамики производства отдельных отраслей промышленности явилась стагнация производства в черной металлургии и газовой промышленности вследствие сокращения экспорта, а также снижение выпуска продукции медицинской промышленности под влиянием расширяющихся масштабов импорта. При увеличении производства в машиностроении на 8,4% по сравнению с 2000 годом, в цветной металлургии- 104,9% и химической и нефтехимической промышленности – 107,2%, индекс производства в черной металлургии составил

99,8%. Вклад машиностроения в прирост промышленной продукции в 2001 году составил 35%, металлургического комплекса – 20%.

ТАБЛИЦА 2.

Динамика валовой продукции промышленности по производственным комплексам в период 1998-2001 годов, в % к предыдущему году

	1998	1999	2000	2001
Промышленность	98,4	108,1	109	104,9
топливно-энергетический комплекс	97,5	101,7	104,0	104
металлургический комплекс	93,5	111,3	113,4	102
химико-лесной комплекс	95,3	119,8	112,3	104,2
инвестиционный	92,8	114,6	114,4	106,2
потребительский комплекс	97,1	108,7	108,6	107,8

Источник: расчет по данным Госкомстата России

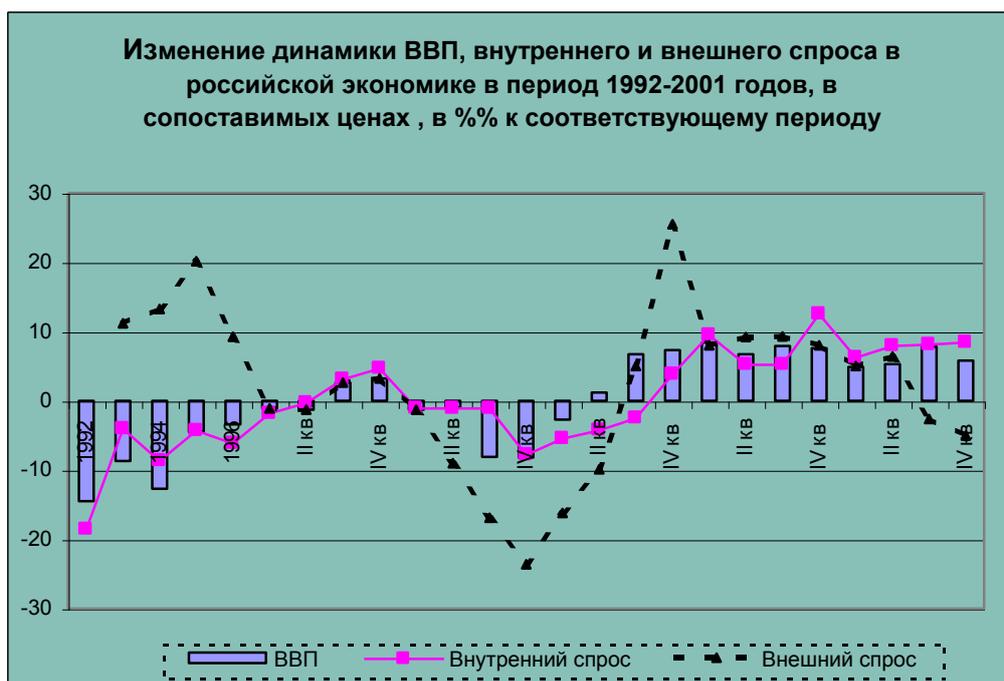
Использование ВВП: факторы и тенденции

Внешний спрос

Фактические темпы роста реального сектора экономики значительно превысили уровень планируемых показателей, положенных в основу бюджета на 2001 год. Опережающий рост внутреннего спроса по сравнению с внешним спросом является одной из основных особенностей развития экономики в текущем году. Доля внутреннего спроса в структуре ВВП в 2001 года повысилась до 86,7% против 79,6% в предыдущем году.

Повышение активности отечественного бизнеса позволяло рассчитывать, при прочих равных условиях, что рост ВВП в 2001 году будет находиться в пределах 103-104%. Однако, несмотря на относительно менее благоприятную конъюнктуру мирового рынка сырьевых и топливно-энергетических ресурсов по сравнению с 2000 годом, дополнительный импульс росту отечественной экономики дало динамичное развитие внутреннего спроса. Сравнительный анализ изменения динамики и структуры ВВП за период реформ показывает, что если в 1992-1996 годах рост внешнего спроса выступал фактором компенсирующим сужение внутреннего рынка, то в последующие годы ситуация меняется.

РИСУНОК 14.



Источник: расчеты ИЭПП по данным Госкомстата РФ и Минэкономразвития РФ

Особенностью экономического подъема российской экономики в 1999-2001 годах является одновременный рост и внутреннего, и внешнего спроса. По мере формирования открытой рыночной экономики усиливается влияние внешних факторов. С одной стороны, почти двукратное сжатие импорта по сравнению с докризисным уровнем обеспечило пространство для интенсивного расширения отечественного производства и роста доходов производителей товаров и услуг. А с другой стороны, рост доходов в экономике от экспорта существенно повлиял на изменение структуры и динамики конечного спроса.

ТАБЛИЦА 11.

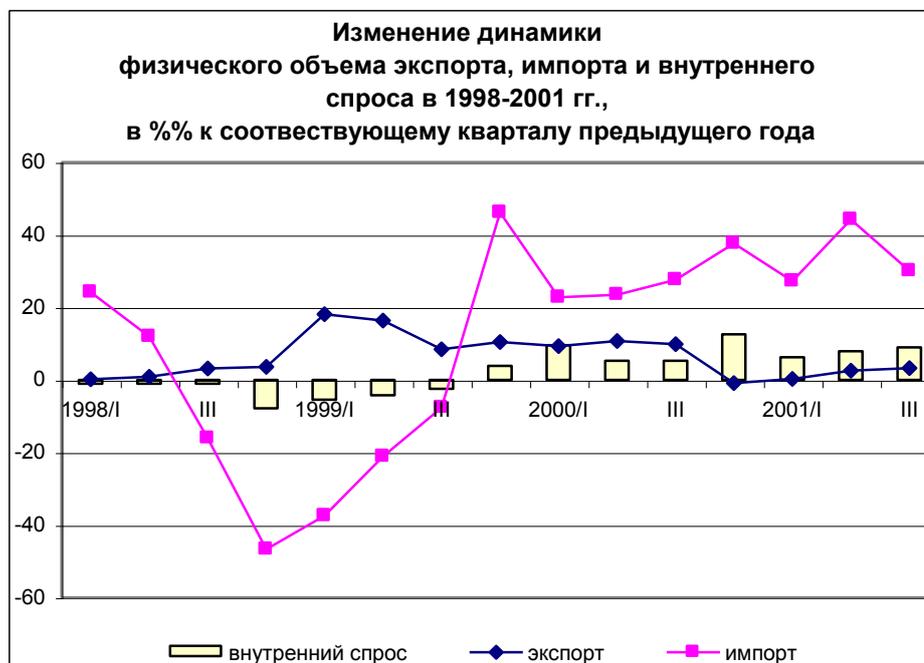
**Изменение динамики использования ВВП по составным компонентам, в
%% к предыдущему году**

	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Валовой внутренний продукт	-4,9	5,4	9,0	5,0
Расходы на конечное потребление	-1,5	-2,4	7,4	6,2
домашних хозяйств	-2,4	-4,4	9,3	8,7
государственных учреждений	0,6	3,0	1,4	-1,0
Валовое накопление	-28,7	8,5	31,9	17,0
накопление основного капитала	-11,2	2,4	15,0	6,5
Чистый экспорт	111,0	72,3	-6,2	-10,1
экспорт	-0,3	9,4	8,7	2,0
импорт	-11,0	-15,6	12,7	8,6

Источник: Минэкономразвития РФ, Таможенная статистика внешней торговли РФ

Анализируя устойчивость состояния российской экономики, следует подчеркнуть, что соотношение внешних факторов, влиявших на рост производства в 2000 и 2001 годах, было различно. Если в 2000 году важнейшим фактором подъема производства рост мировых цен на энергоносители и цветные металлы, то в 2001 году наблюдалось постепенное уменьшение эффекта внешних факторов. С 2000 года вновь фиксируются опережающие темпы роста физического объема импорта, по сравнению с динамикой экспорта и ВВП. При этом замедление темпов физического объема экспорта к концу 2000 года объясняется конъюнктурными факторами мировых рынков сырья, а интенсивный рост импорта на протяжении 2001 года связан с чисто внутренними проблемами.

РИСУНОК 15.



Анализ развития сектора торговли позволяет констатировать, что российская экономика не создала новых товарных ниш для отечественной продукции ни на мировом, ни на внутреннем рынках. Расширение внутреннего спроса в 2000-2001 годах, инициированное экспортно-ориентированными отраслями экономики, опиралось

на инерционный рост производства довольно узкого сегмента отраслей национальной экономики.

Одной из причин низкой конкурентоспособности отечественной продукции является то обстоятельство, что экономический рост в основном ориентировался на повышение степени использования и вовлечения в производство резервных производственных мощностей. Отсутствие существенных сдвигов во вводе новых производственных мощностей по существу не позволило последовательно реализовать политику импортозамещения и диверсифицировать экспортные потоки. В структуре товарных ресурсов потребительского рынка и рынка материально-технической продукции с начала 2000 года наблюдается усиление тенденции к повышению доли импорта. Кроме того, росту импорта в 2001 году способствовало и реальное укрепление рубля. В результате по данным Минэкономразвития РФ чистый экспорт в 2001 году составил 89,1% от уровня предыдущего года. Для российской экономики это очень тревожный сигнал, поскольку сокращение чистого экспорта, как правило, ведет к замедлению темпов экономического роста.

Внутренний спрос: конечное потребление

Рост доходов экономики оказал существенное влияние на пропорции конечного потребления в ВВП. На протяжении 2000-2001 годов наиболее быстрыми темпами среди элементов конечного использования ВВП росло валовое накопление основного капитала. С повышением уровня деловой активности в российской экономике рост инвестиционного спроса обеспечил почти $\frac{1}{4}$ прироста физического объема ВВП. Однако при перераспределении ресурсов ВВП в пользу инвестиционной составляющей и остального мира с 2000 года усиливается тенденция к сокращению доли расходов на конечное потребление материальных благ и услуг.

ТАБЛИЦА 12.

Структура использования валового внутреннего продукта в 1998-2001 гг., по кварталам, в % к итогу

	1999 год				2000 год				2001 год			
	кварталы											
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
ВВП- используемый	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Расходы на конечное потребление	74,7	67,9	61,2	71,3	63,6	62,5	56,8	67,0	64,8	66,8	60,3	65,1
домашних хозяйств	61,4	50,6	46,7	51,1	48,1	45,0	42,3	49,2	49,9	48,1	45,6	49,6
государственных учреждений	11,1	14,9	12,6	17,7	13,7	15,3	12,7	15,5	13,0	15,9	12,7	14,9
Валовое накопление	10,9	17,9	24,0	6,9	12,0	16,5	26,0	13,1	16,1	19,6	28,3	22,0
Валовое накопление основного капитала	13,4	13,9	15,5	19,4	12,7	16,0	18,2	23,4	14,3	17,6	19,2	17,7
Чистый экспорт	14,4	14,2	14,8	21,8	24,4	21,0	17,2	19,9	19,1	14,0	11,4	12,9

Источник: предварительные данные Минэконом развития, Госкомстат России

В 1999 году производство расширилось на фоне низкого потребительского спроса, обусловленного резким падением доходов населения в результате девальвации рубля. Реальные доходы населения в 1999 году составляли 72,2% от уровня до кризисного 1997 года. Сложившийся уровень платежеспособного спроса на потребительском рынке ограничивал возможности дальнейшего увеличения масштабов производства товаров и услуг. В результате совокупные расходы на конечное потребление за год снизились на 3,5%. В этой ситуации последовательная реализация

курса правительства на повышение заработной платы и пенсий оказала позитивное воздействие на характер экономического развития. С IV квартала 1999 года динамика расходов на конечное потребление домашних хозяйств характеризуется устойчивой тенденцией к росту. Смещение приоритетов экономической политики в сторону расширения внутреннего спроса инициировалось и изменением внешнеэкономической конъюнктуры.

Рост доходов экономики от экспорта оказал существенное влияние на характер и пропорции производства и конечного потребления. Созданный потенциал роста за счет активной инвестиционной деятельности, а также рост доходов бизнеса позволил решить накопленные социальные проблемы. В 2001 году при достаточно регулярной тенденции к росту заработной платы и пенсий реальные доходы населения увеличились за год на 5,9%. Доля расходов на конечное потребление по сравнению с 2000 года повысилась на 3,7 процентных пункта, причем это полностью связано с опережающим ростом расходов домашних хозяйств. Почти 3/5 прироста ВВП в 2001 году объясняется ростом расходов на конечное потребление. Следует подчеркнуть, что анализ развития российской экономики за десятилетний период показывает, что при сложившейся динамике объем расходов на конечное потребление домашних хозяйств вышел на уровень дореформенного 1991 года. Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума по сравнению с III кварталом 2000 года снизилась на 15,0%. С учетом роста доходов населения в IV квартале, включая повышение с 1 декабря 2001 года заработной платы работникам бюджетной сферы, уровень бедности за год снизился до 24,2% от общей численности населения против 26,9% в 2000 году.

РИСУНОК 16.

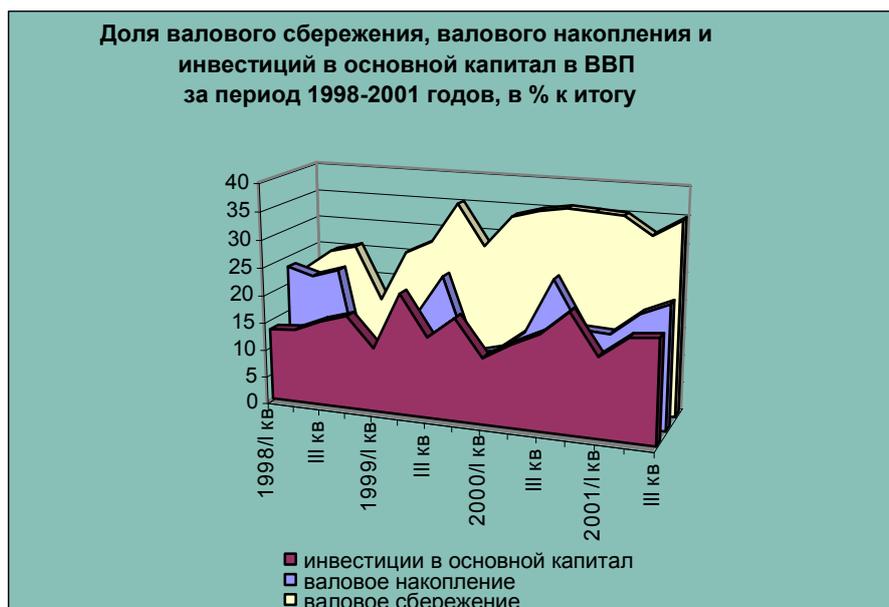


Наиболее ярким индикатором позитивных изменений уровня жизни населения является динамичное расширение оборота розничной торговли, а также рост производства отечественных потребительских товаров. Прирост расходов на конечное

потребление домашних хозяйств в 2001 году оценивается на уровне 8,1%. По сравнению с 2000 годом оборот розничной торговли увеличился на 10,8%. С ростом доходов населения опережающими темпами увеличиваются покупки непродовольственных товаров. Оборот розничной торговли продовольственными товарами в 2001 году по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года увеличился на 7,4%, а непродовольственными товарами – на 13,7%. По мере восстановления уровня потребления опережающими темпами растет оборот предприятий торговли, по сравнению с объемами продаж товаров на вещевых и продовольственных рынках. Позитивное влияние интенсивного наращивания потребительского спроса сказалось на динамике повышения рентабельности розничной торговли и инвестиционной активности в этом секторе экономики.

Благоприятная конъюнктура на внутреннем рынке усилила мотивацию к развитию и расширению производства. Рост доходов экономики в 1999-2001 годах обеспечил выполнение обязательств по своевременному финансированию бюджетных расходов и обслуживанию государственного долга без внеплановых заимствований на внутреннем и внешних финансовых рынках. Рост инвестиций в основной капитал сохраняет доминирующее воздействие на динамику производства. Доля валового накопления в ВВП устойчиво превышает уровень 2000 года.

Рисунок 17.



Несмотря на положительную динамику роста инвестиций, при сложившейся технологической, воспроизводственной и возрастной структуре основного капитала, они оказываются явно недостаточными для проведения активной промышленной политики. Учитывая традиционно высокую концентрацию доходов внутри экспортоориентированного сектора и отсутствие механизмов межотраслевого перелива капитала, едва ли можно рассчитывать на кардинальные изменения в характере воспроизводства основного капитала. Ситуация в инвестиционной сфере усугубляется тем, что экономика нуждается не только в увеличении масштабов инвестиций, но и в определении стратегии привлечения инвестиций в отрасли, которые традиционно испытывают недостаток конкурентоспособных мощностей. Наиболее чувствительными, оказываются отрасли, в которых возник дефицит мощностей: нефтеперерабатывающая промышленность, химический комплекс, черная и цветная металлургия, машиностроение, пищевая и легкая промышленность. Отсутствие

развитого механизма перелива капитала и трансформации сбережения в инвестиции является фактором, ограничивающим темпы экономического роста.

Внутренний спрос на инвестиции

Отличительной особенностью 2001 года являлся опережающий рост инвестиций по сравнению с динамикой ВВП. Устойчивая положительная динамика производства и рост внутреннего и внешнего спроса изменили ситуацию в инвестиционном секторе. С ростом рентабельности бизнес стал активнее вкладывать средства в реализацию инвестиционных проектов. Характер инвестиционной деятельности является одним из наиболее ярких свидетельств противоречивости итогов 2000 - 2001 годов.

Рост инвестиций в 2000-2001 годах во многом является следствием благоприятных внешних условий для российских экспортеров. Соответственно, в структуре инвестиционных расходов на воспроизводство основного капитала повышается доля топливно-энергетического и транспортного комплексов. При росте инвестиционного спроса стала очевидной неспособность отечественного машиностроения наполнить рынок качественными материально-техническими ресурсами. Значимым фактором, ограничивающим промышленный рост, становится недостаток современного оборудования. Характерным для 2001 года явилось расширение масштабов конкурирующего импорта машин и оборудования, при этом явно обозначилась тенденция к приобретению бывших в употреблении технических средств.

Учитывая низкую инвестиционную активность в прошлом, масштабы инвестиций в основной капитал не соответствуют реальным потребностям обновления и модернизации производственного аппарата, что негативно сказывается на эффективности экономики. Проблема переориентации инвестиций в пользу отраслей, производящих товары и услуги с более высокой степенью добавленной стоимости, способных обеспечить конкурентоспособность российской экономики, осталась нерешенной.

Повышение масштабов сбережения в экономике обострило проблему трансформации накопления. При крайне медленных темпах реформирования финансового сектора экономики участие банковского капитала в кредитовании реального сектора продолжает оставаться крайне низким. Основным источникам инвестиций остаются собственные средства предприятий, поскольку не работает механизм межотраслевого перелива капитала и аккумуляирования валовых сбережений на развитие конкурентоспособных звеньев экономики.

На динамику инвестиций негативно влияло и сохранение низкого уровня доходов населения. Сложившийся уровень внутреннего платежеспособного спроса на потребительском рынке ограничивал возможности роста производства товаров и услуг. Кроме того, с конца 2000 года на динамику инвестиционной деятельности негативное влияние стало оказывать замедление темпов роста прибыли, значительное повышение цен и тарифов на продукцию и услуги естественных монополий.

Несмотря на благоприятное сочетание конъюнктуры мировых цен и сохраняющегося эффекта девальвации, инвестиционный климат в 2001 году оставался без изменения. Отсутствие структурных преобразований не позволило нормализовать взаимодействие финансовой сферы и реального сектора. Сохранение высоких рисков и неблагоприятного предпринимательского и инвестиционного климата определялось и нестабильностью законодательного поля. Отсутствие нормативно-правовых актов, гарантирующих защиту прав собственности, совершенствование корпоративного управления, выравнивание условий конкуренции, оптимизацию административного

регулирования рынков, повышения прозрачности хозяйственной деятельности являются факторами, сдерживающими инвестиционную деятельность и частного отечественного, и иностранного капитала.

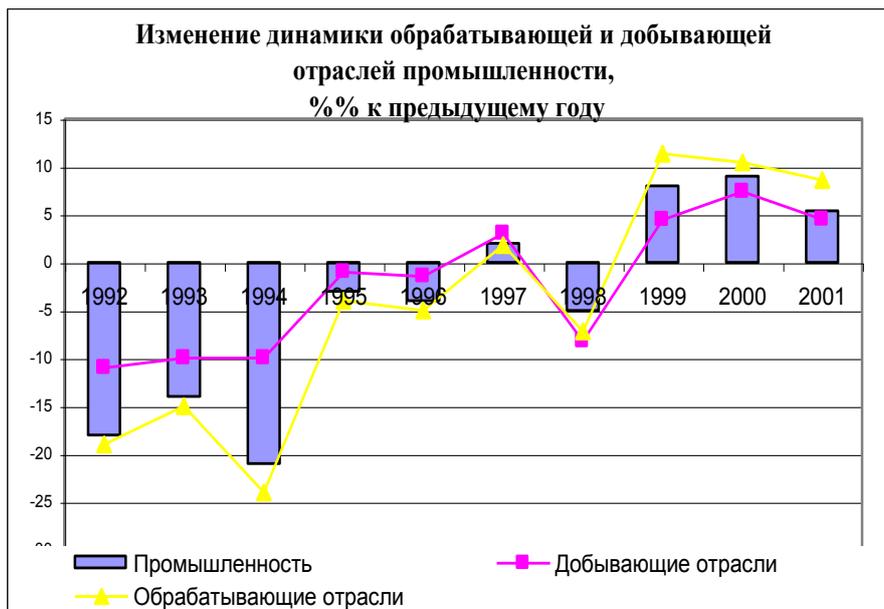
В этой ситуации в 2001 году инвестиционная деятельность формировалась под влиянием диаметрально направленных тенденций. С одной стороны, фиксируется высокий темп роста инвестиций и расширение внутренних источников финансирования, а с другой – расчеты показывают, что уровень бегства капитала из России в 2001 году практически не снизился.

В условиях экономического роста стало очевидным, что управление инвестициями не согласовано с динамичными процессами реструктуризации российской экономики. Формирование инвестиционной модели экономического развития российской экономики в рамках в долгосрочной стратегии правительства на 2000-2010 годы ориентировано на устранение отмеченных негативных факторов.

Обработывающий сектор промышленности

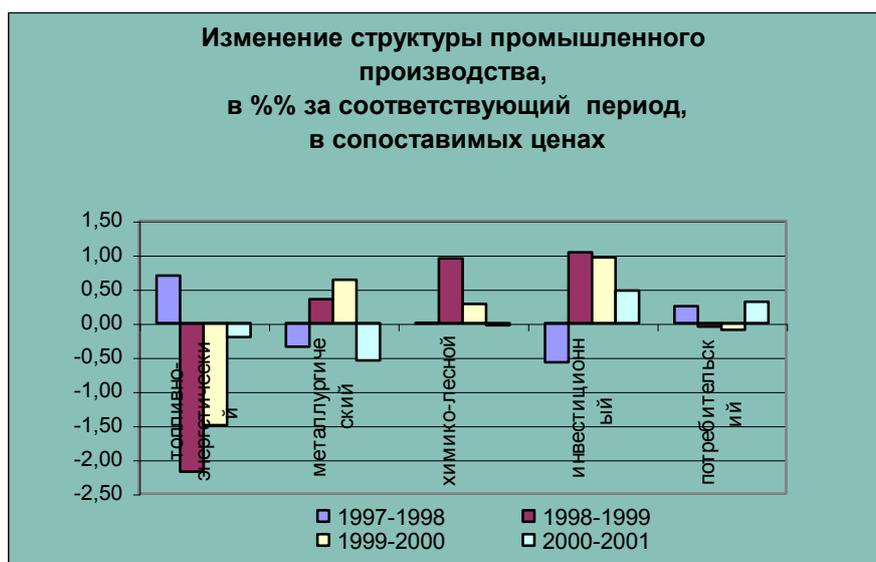
Изменение конъюнктуры внутреннего и внешнего рынка определили основные структурные сдвиги в производстве. Характерной особенностью промышленного подъема 1999-2001 годов явились опережающие темпы роста обрабатывающей промышленности по сравнению с добывающей промышленностью. Прирост производства в обрабатывающем секторе промышленности по сравнению с 1998 годом составил 38,2%, а в добывающем – 16,6%. С 1999 года наблюдается повышение доли обрабатывающих отраслей в структуре промышленного производства.

РИСУНОК 4.



Рост инвестиционного спроса дал дополнительный импульс развитию отраслям производящим промежуточные товары.

РИСУНОК 5.



Повышение доли капиталобразующих отраслей в структуре производства позитивно повлияло на инвестиционную среду в национальном хозяйстве. Увеличение масштабов производства наблюдается практически во всех отраслях машиностроительного комплекса. Опережающими темпами стало развиваться приборостроение, промышленность средств связи, отрасли тяжелого машиностроения, поставляющие на рынок инвестиционные товары для транспорта, сельского хозяйства, нефтедобывающей промышленности. Повышение конкурентоспособности отечественного машиностроения по сравнению с импортными аналогами по уровню цен стимулировало расширение выпуска оборудования для отраслей потребительского комплекса. Продолжение работ по оптимизации мощностей, реструктуризация активов предприятий, проведение сертификации и освоение новых видов техники позволили увеличить выпуск импортозамещающих таких видов техники, как вагоны электропоездов, пассажирские вагоны, электрические двигатели.

ТАБЛИЦА 3.

**Динамика производства продукции по отраслям машиностроения, в % к
предыдущему периоду**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Промышленность всего	97	96	102	94,8	108,1	109,0	104,9
Машиностроение	91	95	104	92,5	115,9	115,5	107,2
из него							
железнодорожное	73	97	81,1	87	108,9	107,4	126,0
металлургическое	95	93	85,2	70,6	91,8	130,2	86,1
электротехническая промышленность	93	79	93,5	85,7	127,0	130,1	112,6
химическое и нефтяное машиностроение	96	76	95,6	96,1	120,7	119,5	121,6
станкостроительная и инструментальная промышленность	87	66,6	84,9	82,3	99,6	111,5	99,4
приборостроение	110	70	105,8	103,4	140,8	118,4	98,0
автомобильная промышленность	97	100,2	112,6	88,5	114,7	103,3	101,7
промышленность средств связи	42	33,5	123,2	93,7	95,7	330,0	90,0
тракторное и сельскохозяйственное машиностроение	64	59	91,9	70,7	159,3	148,4	129,1
машиностроение для легкой и пищевой промышленности и бытовых приборов	65			90,6	115,8	109,5	107,1

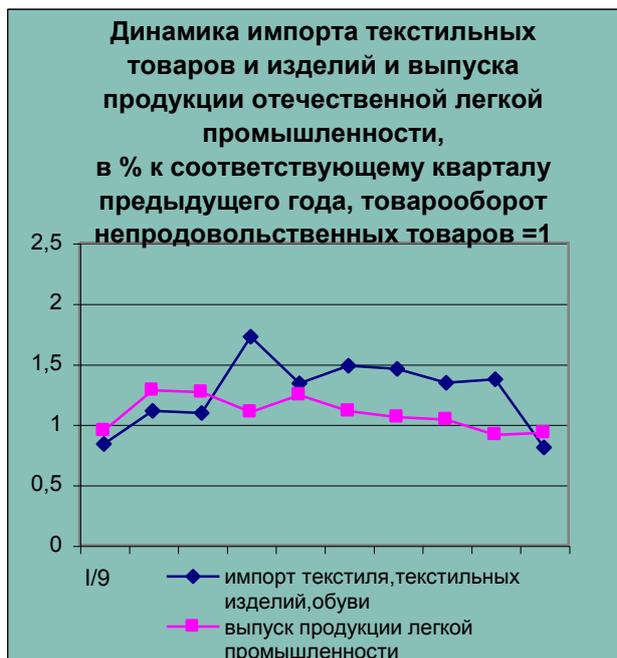
Источник: Госкомстат РФ

Однако, несмотря на отмеченные позитивные тенденции развития машиностроения, его вклад в прирост промышленной продукции заметно уступает влиянию сырьевого комплекса. Это объясняется как характером тенденций ретроспективного развития, так и конъюнктурными особенностями последних трех лет.

Рост потребительского спроса проявился в активизации производства в пищевой и легкой промышленности. Товарная насыщенность потребительского рынка носит устойчивый характер и в полной мере соответствует платежеспособному спросу населения. Прирост выпуска продукции в легкой промышленности в 2001 года составил 5,0% и в пищевой – 8,4%. Однако даже в этой ситуации в общем объеме товарных ресурсов розничного товарооборота доля импорта имеет тенденцию к повышению. Следует обратить внимание, что если в товарообороте продовольственных товаров отечественные производители сохраняют довольно устойчивые позиции, то на рынке непродовольственных товаров ситуация формируется под давлением интенсивного наращивания импорта. Кратковременный опережающий рост объемов выпуска продукции легкой промышленности относительно динамики импорта текстильных изделий и товарооборота непродовольственных товаров наблюдался лишь

до III квартала 1999 года. С изменением конкурентной среды и ростом эффективности импорта усиливаются тенденции к вытеснению отечественных товаров.

Рисунок 6.



Темпы роста производства в отраслях топливно-энергетического комплекса и сырьевых экспортоориентированных отраслях составили соответственно 104,9% и 103,6%. Замедление роста в сырьевых отраслях отражает тенденцию к снижению объемов экспорта по физическому объему. В общем объеме реализации продукции промышленности в 2001 году экспорт занимал 23,3% против 32,2% в предыдущий период. Развитие этой тенденции протекает на фоне интенсивного наращивания конкурирующего импорта, что может оказать неблагоприятное воздействие на характер экономического развития. Прирост импорта в 2001 году составил 18,9% при увеличении производства промышленной продукции на 4,9%.

Со второй половины 2000 года усилилось воздействие факторов, инициирующих замедление темпов роста в обрабатывающей промышленности. Опережающий рост цен на первичные энергоносители, рост реального курса рубля, интенсивный рост заработной платы определили изменения конкурентной среды на внутреннем рынке. В результате с IV квартала 2000 года фиксируется замедление темпов роста прибыли, инвестиций в отрасли конечного спроса, снижение физического объема экспорта. 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.

Анализ использования производственных мощностей показывает, что значительная часть оборудования ввиду его физического и морального износа не может быть задействована в производстве. Загрузка производственных мощностей довольно существенно дифференцируется. В сырьевых отраслях, характеризующихся низкой долей добавленной стоимости, загрузка оборудования значительно выше, чем в обрабатывающих отраслях. Даже в пределах одной отрасли, но в различных производствах, степень использования оборудования отличается. Хотя активное вовлечение резервных производственных мощностей и обусловило восстановление экономической активности, однако существует и определенный предел загрузки оборудования.

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

В обрабатывающей промышленности, и особенно в высокотехнологичных производствах, резервы увеличения выпуска продукции определяются качеством оборудования и используемых технологий. Значительный износ основного капитала в обрабатывающих отраслях является причиной наиболее низкой загрузки оборудования, а также и фактором, ограничивающим возможности дальнейшего роста производства.

Соотношение показателей износа и возрастной структуры основного капитала является яркой иллюстрацией настоятельной необходимости активизации процессов обновления. Машиностроение по уровню использования производственных мощностей остается 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 оборудования и машин стал фактором ограничивающим расширение производства в экономике. Ситуация усугубляется и тем обстоятельством, что при несоответствии рыночным критериям качества, машиностроение не в состоянии достичь необходимого уровня продаж, который бы обеспечил средства для осуществления массивных инвестиций в обновление собственных производственных мощностей.

Изменение динамики и структуры внутреннего спроса сопровождалось усилением конкуренции между отечественными производителями, а также отечественных и импортных товаров-субститутов. Положение осложняется и тем обстоятельством, что с ростом доходов населения и со снижением конкурентных преимуществ отечественных товаров по уровню цен, формируются условия к росту импорта как потребительских, так и инвестиционных товаров. Сложившаяся ситуация

провоцирует замедление темпов роста обрабатывающей промышленности, которая находится в усиливающейся зависимости от динамики инвестиций и инновационной стратегии развития. Устаревший парк оборудования и технологий производства, низкий уровень производительности труда, являются существенными ограничениями для расширения совокупного предложения, а также изменения его структуры. В этих условиях, учитывая высокую емкость рынка и постепенное восстановление платежеспособного спроса, зарубежные производители усиливают свое присутствие на российском рынке. В случае снижения инвестиционной активности отечественных производителей это может привести к утрате завоеванных позиций и изменению конкурентной среды.

Нефтегазовый сектор

Определяющее влияние на положение нефтяного сектора российской экономики в 2001 г. оказывала ценовая ситуация на мировом нефтяном рынке. Поскольку более 60% производимой в стране нефти экспортируется в сыром или переработанном виде, а реализация на внутреннем рынке осуществляется по ценам значительно ниже мировых, уровень мировых цен на нефть фактически является основным фактором, определяющим доходы и финансовое положение российской нефтяной промышленности.

На протяжении большей части 2001 г. ситуация на мировом нефтяном рынке характеризовалась весьма высоким уровнем цен на нефть и нефтепродукты, значительно превышающим средний уровень цен последних десяти лет. Средняя цена корзины нефти стран - членов ОПЕК на протяжении первых трех кварталов 2001 г. была близка к середине поддерживаемого ОПЕК ценового коридора 22-28 долл./барр. Поддержание цен достигалось достаточно значительными сокращениями поставок нефти странами ОПЕК. Механизм поддержания желаемого уровня цен предусматривал сокращение добычи нефти странами ОПЕК на 500 тыс. барр. в сутки при снижении цены корзины нефти ОПЕК ниже 22 долл./барр. и увеличение добычи на 500 тыс. барр. в сутки при превышении цены 28 долл./барр. в течение 10 рабочих дней. В четвертом квартале, однако, произошло резкое падение мировых цен на нефть: цена нефти Brent снизилась до 19,4 долл./барр., а средняя цена нефти корзины ОПЕК упала до 18,3 долл./барр. Цена на российскую нефть на мировом рынке, на протяжении первых трех кварталов 2001 г. составлявшая в среднем 24,4 долл./барр., в четвертом квартале опустилась до 18,8 долл./барр. (таблица 4, рис. 7).

ТАБЛИЦА 4

Мировые цены на нефть в 1997-2001 гг., долл./барр.

	1997	1998	1999	2000	2001 1 кв.	2001 2 кв.	2001 3 кв.	2001 4 кв.	2001
Цена нефти Brent, Великобритания	19,12	12,72	17,97	28,50	25,79	27,38	25,30	19,42	24,44
Цена нефти Urals, Россия	18,33	11,83	17,30	26,63	23,68	25,39	24,12	18,78	22,97
Цена корзины нефти стран-членов ОПЕК	18,68	12,28	17,47	27,60	24,42	25,67	24,13	18,33	23,12
Средняя цена нефти, импорти-	18,50	12,08	17,22	27,72	24,12	23,85	23,04	17,06	22,06

руемой в США									
--------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Источник: OECD International Energy Agency, U.S. Department of Energy.

Основными факторами падения мировых цен на нефть в 2001 г. явились резкое замедление роста мирового спроса на нефть и его прямое сокращение в некоторых крупных промышленно развитых странах при продолжающемся росте производства нефти и накоплении достаточных промышленных запасов. Ослабление мирового спроса на нефть стало следствием заметного снижения темпов роста мировой экономики, наблюдавшегося в 2001 г. По оценке МВФ, темпы роста мирового ВВП сократились с 4,7% в 2000 г. до 2,4% в 2001 г. При этом в крупнейших странах-потребителях нефти сокращение темпов экономического роста было еще более значительным. Так, в США, на которые приходится более четверти мирового потребления нефти, прирост ВВП снизился с 4,1% в 2000 г. до 1,0% в 2001 г., а в Японии наблюдался экономический спад. По данным Министерства энергетики США, в целом по странам ОЭСР темпы экономического роста снизились с 3,3% в 2000 г. до 0,9% в 2001 г. Определенное влияние на ослабление спроса в четвертом квартале оказали террористические акты в США 11 сентября 2001 г., повлекшие за собой, в частности, снижение спроса на авиационное топливо, и теплый отопительный сезон в США (по сравнению со среднесезонными показателями).

Как результат, прирост мирового спроса на нефть, по данным Международного энергетического агентства ОЭСР, сократился с 0,9% в 2000 г. до 0,1% в 2001 г., при этом в Северной и Южной Америке, а также странах ОЭСР Азиатско-Тихоокеанского региона, наблюдалось прямое сокращение спроса. В целом по странам ОЭСР сокращение спроса в 2001 г. составило 0,3%. Наибольшее сокращение спроса среди промышленно развитых стран имело место в Японии - на 1,6% по сравнению с предыдущим годом. Снижение спроса наблюдалось также в США, Канаде, Мексике, Южной Корее, Бразилии и Индии. По данным Министерства энергетики США, спрос на нефть в США, увеличившийся в 2000 г. на 0,9%, в 2001 г. сократился на 0,3%. Серьезный ущерб спросу на нефть в Южной Америке был нанесен финансовым кризисом в Аргентине. Как результат, 2001 г. стал годом наименьшего роста мирового спроса на нефть за период с 1985 г. По расчетам Международного энергетического агентства, прирост мирового спроса на нефть в 2001 г. без учета стран на территории бывшего СССР был фактически нулевым (Таблица 5).

ТАБЛИЦА 5

Структура и динамика мирового спроса на нефть в 2000-2001 гг.

	Спрос, млн.барр./сут	Годовое изменение, млн.барр./сут		Годовое изменение, %	
	2001	2000	2001	2000	2001
Мир, всего	75,99	0,64	0,10	0,9	0,1
Северная Америка	24,00	0,33	-0,10	1,4	-0,4
Европа	15,89	-0,12	0,08	-0,7	0,5
Страны ОЭСР Азиатско-Тихоокеанского региона	8,55	-0,04	-0,11	-0,4	-1,2
Китай	4,88	0,30	0,09	6,7	1,8
Страны бывшего СССР	3,69	-0,05	0,07	-1,2	2,0
Ближний Восток	4,52	0,09	0,14	2,1	3,1
Другие страны Азии	7,31	0,10	0,00	1,4	0,0
Африка	2,39	0,01	0,02	0,3	0,8
Южная Америка	4,77	0,01	-0,09	0,3	-1,8
Справочно: Мировой спрос без учета стран бывшего СССР	72,30	0,70	0,00	1,0	0,0

Страны ОЭСР	47,71	0,16	-0,13	0,3	-0,3
-------------	-------	------	-------	-----	------

Источник: OECD International Energy Agency.

Ослабление мирового спроса на нефть произошло на фоне продолжающегося роста мирового производства нефти. При этом страны-члены ОПЕК с целью поддержания желаемого уровня мировых цен на нефть произвели реальное сокращение добычи нефти (хотя и не в полной мере, как это предполагалось в соответствии с достигнутыми странами-членами данной организации договоренностями). По данным Международного энергетического агентства производство нефти странами ОПЕК сократилось с 30,80 млн. барр./сут в 2000 г. до 30,16 млн. барр./сут в 2001 г., или на 0,64 млн. барр./сут. В то же время наблюдался значительный рост производства нефти за пределами ОПЕК, прежде всего в России, где имел место наибольший прирост добычи нефти. Заметное увеличение добычи имело место также в Мексике, Норвегии, Китае, Бразилии. Суммарное производство нефти странами, не входящими в ОПЕК, в 2001 г. увеличилось на 0,73 млн.барр./сут. Таким образом, сокращение производства нефти странами ОПЕК было фактически нейтрализовано увеличением поставок нефти странами, не входящими в данную организацию (таблица 6). Как результат, удельный вес стран ОПЕК в мировом производстве нефти снизился с 40,1% в 2000 г. до 39,3% в 2001 г.

ТАБЛИЦА 6

**Структура и динамика мирового производства нефти в 1999-2001 гг.,
млн.барр./сут.**

	1999	2000	2001
Мир, всего	74,20	76,72	76,81
Прирост (снижение) по сравнению с предыдущим годом	-1,40	2,52	0,09
Страны ОПЕК	29,40	30,80	30,16
Прирост (снижение) по сравнению с предыдущим годом	-1,40	1,40	-0,64
Страны, не входящие в ОПЕК	44,80	45,92	46,65
Прирост (снижение) по сравнению с предыдущим годом	0,00	1,12	0,73

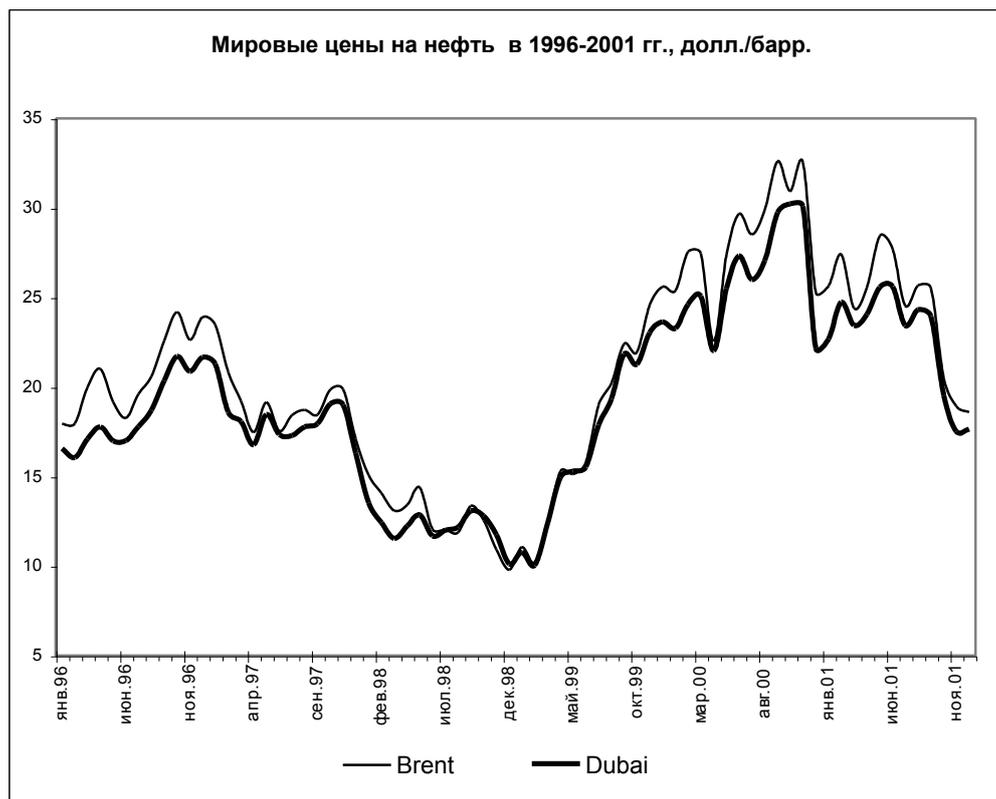
Источник: OECD International Energy Agency.

Избыточное предложение нефти на мировом рынке привело к существенному росту ее промышленных запасов. К концу третьего квартала 2001 г. запасы нефти в странах ОЭСР приблизились к максимальному уровню за последние пять лет. Рост запасов был характерен для стран ОЭСР во всех регионах. Высокий уровень запасов нефти явился дополнительным фактором, сдерживавшим восстановление нефтяных цен.

Резкое падение мировых цен на нефть побудило страны ОПЕК 14 ноября 2001 г. принять решение о дополнительном сокращении добычи с 1 января 2002 г. на 1,5 млн. барр./сут. Однако ОПЕК, озабоченная падением своей доли на мировом нефтяном рынке, поставила выполнение данного решения в зависимость от готовности других производителей нефти, не входящих в ОПЕК, к суммарному сокращению производства на 500 тыс. барр./сут. В связи с этим Россией было объявлено о намерении сократить с начала 2002 г. поставки на мировой рынок на 150 тыс. барр./сут (в течение первого квартала 2002 г.), Норвегия объявила о сокращении производства на 150 тыс.барр./сут. (в течение первого полугодия 2002 г.), Мексика объявила о сокращении экспорта на 100 тыс. барр./сут (также в течение первого полугодия). Оман и Ангола также заявили о сокращении производства, хотя и в меньшем размере (Оман - на 40 тыс. барр./сут, Ангола – на 22,5 тыс.барр./сут). В конце декабря 2001 г. состоялась встреча министров

стран – членов ОПЕК, на которой было подтверждено намерение ОПЕК сократить объемы добычи нефти на 1,5 млн.барр./сут в течение шести месяцев, начиная с 1 января 2002 г. Таким образом, ОПЕК сконцентрировала свои усилия на стабилизации цен и обеспечении краткосрочных доходов, что должно привести к дальнейшему снижению ее доли на мировом рынке.

Рис. 7.



Источник: International Monetary Fund.

Высокие мировые цены на нефть, наблюдавшиеся в 2000 г. и на протяжении большей части 2001 г., создали чрезвычайно благоприятные условия для российского нефтяного сектора. Отличительными особенностями 2000-2001 гг. явились значительный рост производства, прибыли и инвестиций в нефтяной промышленности. В 2001 г. общий объем добычи нефти и газового конденсата достиг 348,1 млн. т, то есть вырос на 7,7% по сравнению с предыдущим годом (в 2000 г. прирост добычи нефти составил 6,0%), объем первичной переработки нефти увеличился на 3,2% (в 2000 г. – на 2,7%). Производство автомобильного бензина увеличилось на 0,6%, дизельного топлива – на 2,0%, топочного мазута – на 4,2%. В отличие от 2000 г. увеличение добычи нефти было достигнуто в основном за счет ввода в эксплуатацию новых нефтяных скважин, то есть явилось результатом осуществленных в 2000-2001 гг. инвестиций. Добыча нефти из введенных в эксплуатацию простаивавших скважин в 2001 г. составила 5,7 млн. т, или 23,5% суммарного годового прироста добычи нефти (в 2000 г. добыча нефти из введенных в эксплуатацию простаивавших скважин обеспечила 68,3% прироста добычи нефти). Удельный вес бездействующих скважин в эксплуатационном фонде снизился с 24,3% в конце 1999 г. до 22,5% в конце 2000 г. и 21,5% в конце 2001 г. Продолжался рост инвестиционной активности: объемы эксплуатационного и разведочного бурения на нефть в 2001 г. по сравнению с предыдущим годом увеличились соответственно на 8,4% и 15,6% (в 2000 г. – на 67,5% и 27,8%), ввод в действие новых нефтяных скважин – на 18,6% (в 2000 г. – на 53,7%). Данные показатели являются индикаторами реального инвестиционного бума в нефтяном секторе.

Наблюдалось также улучшение количественных и качественных показателей нефтепереработки, обусловленное в значительной мере реализацией программ

модернизации нефтеперерабатывающих мощностей. Ввод в действие производственных мощностей по первичной переработке нефти в 2001 г. составил 6,5 млн. т (в 2000 г. – 0,35 млн. т). Глубина переработки нефти возросла с 68,7% в 1999 г. до 71% в 2000-2001 гг. Производство нефтепродуктов с использованием углубляющих технологий за 2000-2001 гг. увеличилось на 12%. Доля неэтилированного автомобильного бензина в его общем производстве повысилась с 89,3% в 1999 г. до 95,4% в 2000 г. и 97,9% в 2001 г., высокооктанового – с 40,3% до 41,2% и 46,7%, соответственно.

Как показывает анализ данных о производстве и экспорте нефти и нефтепродуктов (Таблица 7), основная часть дополнительно добытой в 2001 г. нефти была экспортирована (либо непосредственно, либо в виде произведенных из нее нефтепродуктов). Чистый экспорт нефти и нефтепродуктов в 2001 г. достиг 224,1 млн. т, то есть увеличился на 23,9 млн. т по сравнению с предыдущим годом (в том числе на 16,7 млн. т – за счет увеличения экспорта нефти и на 7,2 млн. т – за счет увеличения экспорта нефтепродуктов). Другими словами, именно рост экспорта явился основным фактором увеличения производства нефти в 2001 г. В результате удельный вес чистого экспорта нефти и нефтепродуктов в производстве нефти достиг 64,4%. В то же время общий рост экономики обусловил увеличение внутреннего потребления нефти в стране. По газу рост внутреннего потребления не смог компенсировать заметного сокращения экспорта, в результате чего добыча газа в 2001 г. снизилась на 0,5%.

ТАБЛИЦА 7

Производство, потребление и экспорт энергоресурсов из России в 1995-2001 гг.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Нефть, млн. т							
Производство	306.8	301.3	305.6	303.4	305.0	323.2	348.1
Экспорт, всего	122.3	126.0	126.9	137.1	134.5	144.5	160.4
Экспорт в страны-не члены СНГ	96.2	105.4	109.8	117.9	115.7	127.6	137.8
Экспорт в страны СНГ	26.1	20.6	17.1	19.2	18.8	16.9	22.6
Чистый экспорт	113.8	117.2	119.0	129.2	128.5	138.7	155.4
Внутреннее потребление	150.4	131.3	132.2	125.1	120.5	123.0	124.0
Чистый экспорт в % к производству	37.1	38.9	38.8	42.4	42.1	42.9	44.6
Нефтепродукты, млн.т							
Экспорт, всего	47.0	57.0	60.6	53.8	56.9	61.9	69.0
Экспорт в страны-не члены СНГ	43.5	55.0	58.4	51.2	53.9	58.4	66.4
Экспорт в страны СНГ	3.5	2.0	2.2	2.6	3.0	3.5	2.6
Чистый экспорт	42.6	54.4	56.6	51.0	50.3	61.5	68.7
Нефть и нефтепродукты, млн. т							
Чистый экспорт нефти и нефтепродуктов	156.4	170.0	173.4	178.3	184.5	200.2	224.1
Чистый экспорт нефти и нефтепродуктов в % к производству нефти	51.0	56.4	56.7	58.8	60.5	61.9	64.4
Природный газ, млрд.куб.м							
Производство	595.4	601.1	571.1	591.0	590.7	584.2	581.5
Экспорт, всего	192.2	198.5	200.9	200.6	205.4	193.8	179.3
Экспорт в страны-не члены СНГ	121.9	128.0	120.9	125.0	131.1	133.8	130.7
Экспорт в страны СНГ	70.3	70.5	80.0	75.6	74.3	60.0	48.6
Чистый экспорт	188.3	193.9	196.4	197.6	201.3	189.7	175.3

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Внутреннее потребление	407,1	407,2	374,7	393,4	389,4	394,5	406,2
Чистый экспорт в % к производству	31,6	32,3	34,4	33,4	34,1	32,5	30,1
Суммарные показатели							
Производство нефти и газа, млн.т н.э.	842,7	842,3	819,6	835,3	836,6	849,0	871,5
Чистый экспорт нефти, нефтепродуктов и газа, млн.т н.э.	325,9	344,5	350,2	356,1	365,7	370,9	381,9
Внутреннее потребление нефти и газа, млн.т н.э.	516,8	497,8	469,4	479,2	470,9	478,1	489,6
Чистый экспорт нефти, нефтепродуктов и газа в % к производству нефти и газа	38,7	40,9	42,7	42,6	43,7	43,7	43,8

Источник: Госкомстат России, Минэнерго России, Государственный таможенный комитет РФ, расчеты ИЭПП.

В то же время, в отличие от ситуации 2000 г., рост внутреннего спроса не вызвал повышения цен на нефть и нефтепродукты на внутреннем рынке (напротив, наблюдалось их снижение как в реальном, так и в номинальном выражении), что является признаком определенного перепроизводства нефти в стране. Внутренняя цена на нефть в долларовом выражении снизилась с 56-58 долл./т в начале года до 49,9 долл./т в декабре. Цена на бензин, достигшая максимума (200 долл./т) в IY квартале 2000 г., на протяжении всего года имела явно выраженную тенденцию к снижению и к декабрю снизилась до 151,5 долл./т. В результате внутренняя цена на бензин опустилась ниже преддевальвационного уровня (Таблица 8). Как результат, на протяжении всего года сохранялся значительный разрыв в уровне внутренних и мировых цен на нефть. Соотношение внутренней цены на нефть (цены производителей) и экспортной цены в течение первых трех кварталов составляло в среднем 33-34%. В IY квартале вследствие падения мировых цен отношение внутренней цены нефти к экспортной повысилось до 40-42%.

ТАБЛИЦА 8.

**Внутренние цены на нефть, нефтепродукты и природный газ
в долларовом выражении в 1997-2001 гг.
(средние оптовые цены предприятий, долл./т)**

	1997 г. декабрь	1998 г. декабрь	1999 г. декабрь	2000 г. декабрь	2001 г. декабрь
Нефть	63,1	16,4	37,0	54,9	49,9
Автомобильный бензин	169,6	63,4	171,9	199,3	151,5
Дизельное топливо	170,0	52,9	125,0	185,0	158,5
Топочный мазут	73,8	22,0	46,1	79,7	47,1
Газ, долл./тыс. куб. м	6,6	2,1	2,2	3,1	4,8

Источник: рассчитано по данным Госкомстата России.

Общий экспорт нефти и нефтепродуктов увеличился с 206,4 млн. т в 2000 г. до 229,4 млн. т в 2001 г., или на 11,1% (при этом по нефти прирост составил 11%, по нефтепродуктам – 11,5%). В структуре нефтяного экспорта по-прежнему преобладал экспорт сырой нефти, составивший 70% общего экспорта нефти и нефтепродуктов. В экспорте нефтепродуктов основная часть приходилась на дизельное топливо и топочный мазут. Доля экспорта в производстве дизельного топлива в 2001 г. составила 51,8%, мазута – 19,6%, автомобильного бензина – 12,9%. Экспорт природного газа снизился на 7,5% (главным образом в результате сокращения поставок в страны СНГ). Основная часть энергоресурсов (86% нефти, 96% нефтепродуктов и 73% газа) была экспортирована за пределы СНГ.

На протяжении первых трех кварталов 2001 г. рост физических объемов экспорта фактически позволил компенсировать определенное снижение мировых цен на нефть по сравнению с предыдущим годом. Так, валовая выручка от экспорта нефти в январе-сентябре 2001 г., несмотря на снижение мировых цен, увеличилась на 3,7% по сравнению с соответствующим периодом предыдущего года. Это позволило сохранить высокий удельный вес нефтяного сектора в российском экспорте (удельный вес нефти и нефтепродуктов в российском экспорте в январе-сентябре 2001 г. составил почти 35%, в 2000 г. – 33,2%).

Вместе с тем вследствие девальвации рубля, а также сохранения высоких мировых цен, продолжалось начавшееся в конце 1998 г. сокращение импорта светлых нефтепродуктов. В то же время темпы снижения импорта замедлились. Так, импорт автомобильного бензина в 2001 г. снизился на 27% по сравнению с предыдущим годом (в 2000 г. – на 56%), при этом удельный вес импорта в ресурсах бензина сократился до 0,4% (для сравнения: в первом полугодии 1998 г., то есть до девальвации рубля, удельный вес импорта в ресурсах бензина составлял 8,7%).

Как показывает анализ динамики российского нефтяного экспорта за длительный период времени, суммарный чистый экспорт нефти и нефтепродуктов, хотя и имеет тенденцию к росту в последние годы, до сих пор остается значительно ниже уровня конца восьмидесятых-начала девяностых годов: он сократился с 246,3 млн. т в 1990 г. до 224,1 млн. т в 2001 г., или на 9%. В то же время в результате резкого снижения внутреннего потребления нефти (по нашим расчетам, оно сократилось с 269,9 млн. т в 1990 г. до 124 млн. т в 2001 г., то есть более чем в два раза) удельный вес экспорта нефти и нефтепродуктов в производстве нефти повысился за этот период с 47,7% до 64,4%. В результате наблюдавшегося в последние два года сокращения чистого экспорта газа его уровень в 2001 г. фактически вернулся к уровню начала девяностых годов, хотя удельный вес чистого экспорта газа в его производстве остается несколько выше предреформенного уровня (30,1% против 28%).

Суммарный чистый экспорт нефти, нефтепродуктов и природного газа до сих пор остается ниже уровня 1990 г. По нашим расчетам, величина данного показателя снизилась с 407,6 млн. т нефтяного эквивалента в 1990 г. до 381,9 млн. т нефтяного эквивалента в 2001 г., или на 6,3%. При этом удельный вес чистого экспорта в суммарном производстве нефти и газа повысился с 37,3% до 43,8%. В этом смысле можно говорить об усилении экспортной ориентации нефтегазового сектора по сравнению с советским периодом, однако следует иметь в виду, что оно связано не с увеличением абсолютных объемов экспорта, а с сокращением производства углеводородов в результате снижения их внутреннего потребления, уменьшения поставок в страны ближнего зарубежья и ухудшения условий добычи.

Высокий уровень мировых цен на нефть, наблюдавшийся в январе-сентябре 2001 г., обусловил сохранение достаточно высоких доходов в нефтяном секторе экономики. Общая прибыль (сальдированный финансовый результат) нефтяной промышленности, включая нефтедобывающую и нефтеперерабатывающую отрасли, в январе-ноябре 2001 г. составила 7,64 млрд. долл. При этом прибыль нефтяной промышленности составила 39,5% прибыли всей российской промышленности и 21,6% прибыли российской экономики в целом (в 2000 г. данные показатели составили соответственно 40,4% и 27,8%). Доходы нефтяного сектора обеспечили высокий уровень налоговых поступлений в государственный бюджет, позволили нефтяным компаниям увеличить размеры инвестиций и сократить кредиторскую задолженность. К концу ноября просроченная задолженность нефтяной промышленности в бюджеты всех уровней в долларовом выражении снизилась до минимального за последние годы

уровня 0,13 млрд. долл. (таблица 9). В IV квартале, однако, вследствие падения мировых цен на нефть финансовая ситуация в нефтяной промышленности ухудшилась.

ТАБЛИЦА 9

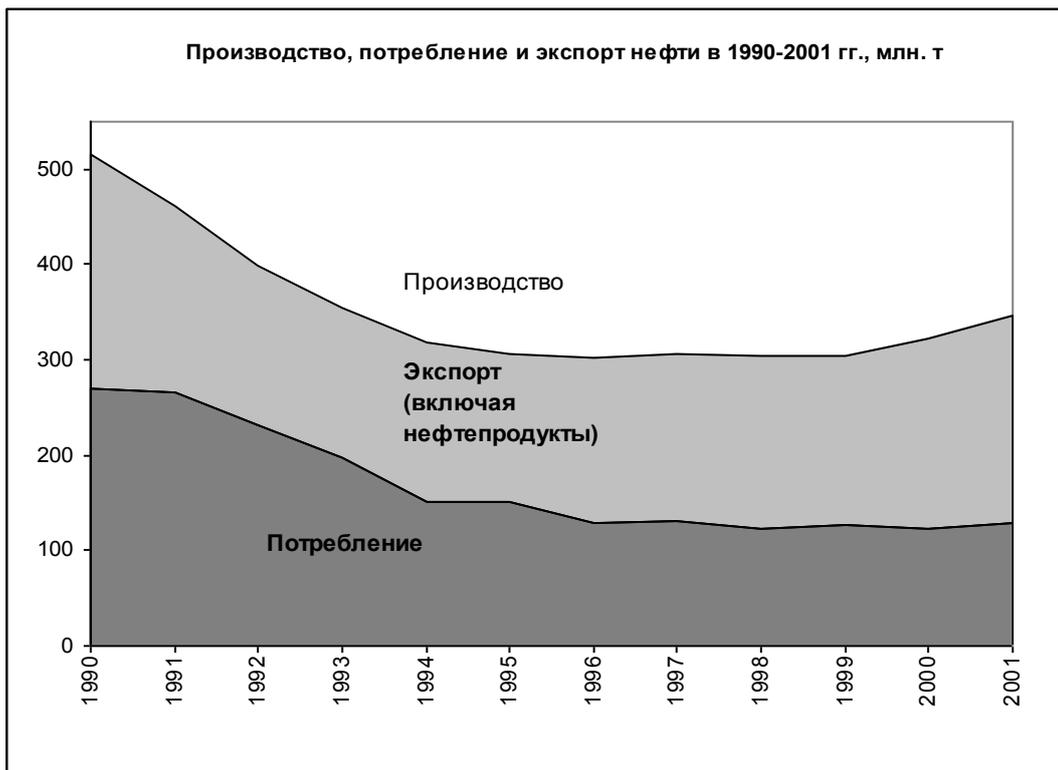
**Финансовые показатели нефтяной промышленности в 1997-2001 гг.,
млрд. долл.**

	1997	1998	1999	2000	2001 (11 мес.)
Выручка от экспорта нефти и основных видов нефтепродуктов	21,09	13,96	18,82	34,89	31,28
Прибыль (сальдированный финансовый результат)	3,52	0,60	6,32	10,42	7,64
Просроченная кредиторская задолженность (на конец года)	6,79	2,41	1,61	1,35	1,09
в том числе в бюджет	2,53	0,66	0,43	0,27	0,13

Источник: рассчитано по данным Госкомстата России.

Изменение основных показателей развития нефтяного сектора, характеризующих производство, реализацию на внутреннем и внешнем рынках, цены, инвестиционную активность, а также состояние платежей и расчетов, отражено на рисунках 8-12.

Рис. 8



Источник: Госкомстат России, Минэнерго России, Государственный таможенный комитет РФ, Международное энергетическое агентство, расчеты ИЭПП.



Источник: Госкомстат России, Минэнерго России, Государственный таможенный комитет РФ, Международное энергетическое агентство, расчеты ИЭПП.

Рис. 9



Источник: рассчитано по данным Госкомстата России.



Источник: рассчитано по данным Госкомстата России.

Рис. 10



Источник: рассчитано по данным Госкомстата России.



Источник: рассчитано по данным Госкомстата России.

Рис. 11

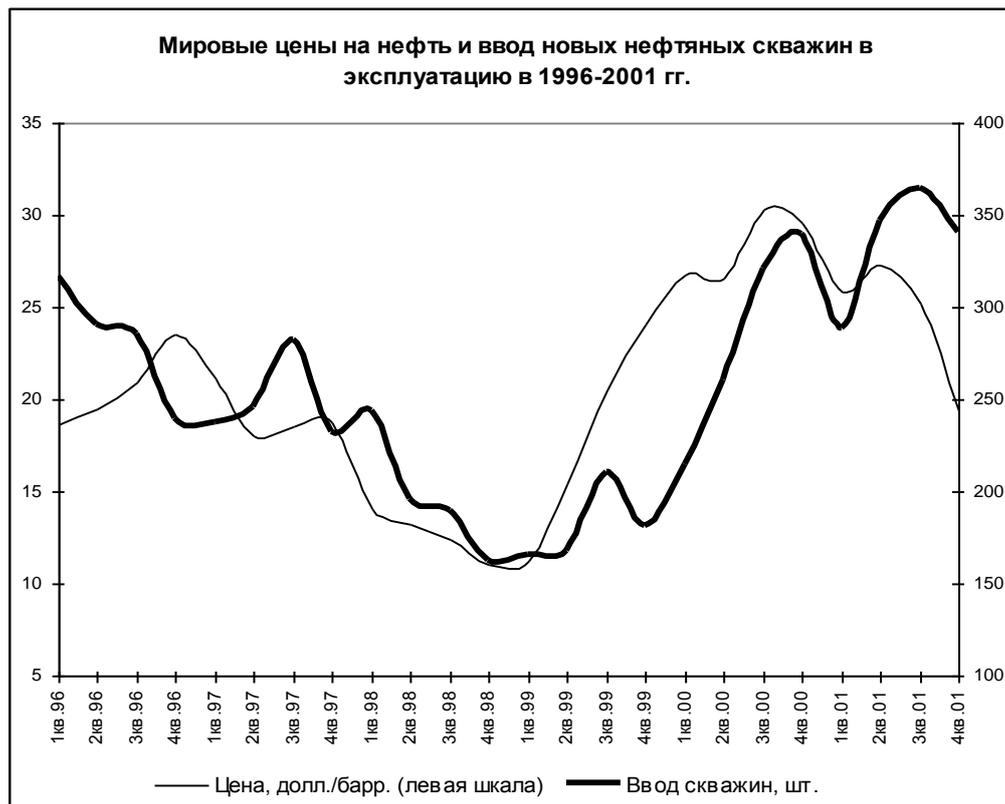


Источник: Госкомстат России.



Источник: рассчитано по данным Госкомстата России.

Рис. 12



Источник: Госкомстат России, International Monetary Fund.

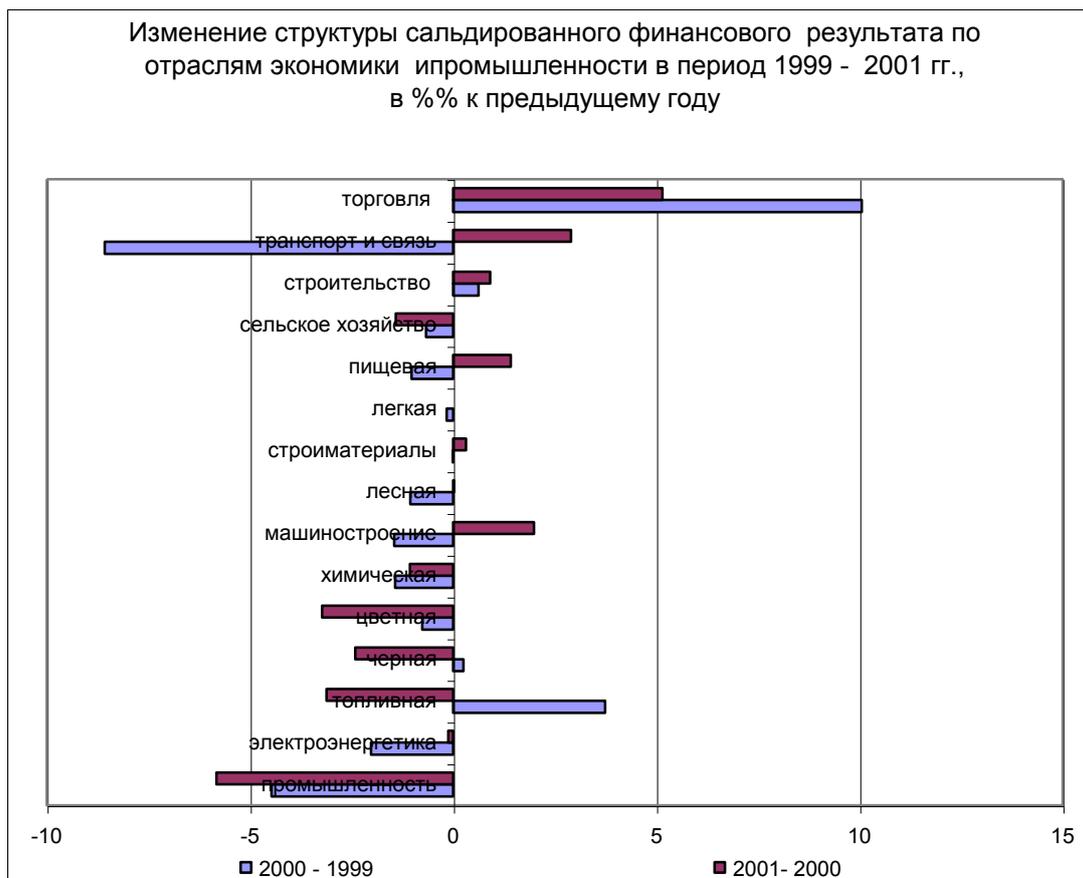
Изменение структуры формирования ВВП по доходам и рентабельность производства

Изменение динамики и структуры формирования ВВП по доходам в 1999-2000 годах происходило под влиянием эффекта девальвации рубля и роста мировых цен на российские экспортные товары. В 2000 году суммарная прибыль по экономике составила 1186,8 млрд. руб., что в 1,62 раза превысило уровень предыдущего года. В 2001 году ситуация изменилась.

Динамика прибыли с начала 2001 года характеризуется последовательным замедлением темпов во всех отраслях экономики со 124,5% в январе до 92,8% в январе-ноябре, в промышленности, соответственно за этот же период со 104,5% до 83,6%. В январе-ноябре 2001 года сальдированный финансовый результат составил 1030,7 млрд. руб., в том числе в промышленности – 562,4 млрд. руб. Норма прибыли в промышленности снизилась с 18,0% в 2000 году до 14,1% в 2001 году. Сокращение нормы прибыли в промышленности обусловлено ростом издержек производства в результате увеличения оптовых цен и тарифов на потребляемые материальные ресурсы при более плавном изменении цен производителей промышленной продукции, а также опережающих темпов роста заработной платы работников по сравнению с динамикой цен на конечную продукцию. Кроме того, также сказывается и относительное ухудшение внешнеэкономической конъюнктуры по ряду позиций российского экспорта. При дальнейшем развитии этой тенденции рассчитывать на сохранение инвестиционного подъема весьма проблематично. Вместе с тем следует обратить внимание, что по итогам года в составе инвестиционных ресурсов предприятий

увеличилась доля прибыли, направленная на развитие производства. Это отражает изменение в приоритетах и в мотивации хозяйственной деятельности. Отечественные предприниматели связывают перспективы расширения и сохранения позиций на внутреннем и внешнем рынках с активизацией процессов технического перевооружения и обновления производства. В общем числе инновационно-активных предприятий почти у 1/5 предприятий целью перспективного развития является сокращение материальных затрат, снижение энергоемкости производства и замена устаревшей продукции и примерно у 1/3 – улучшение качества и обеспечение соответствия современным стандартам.

РИСУНОК 13



Если в 2000 году подъем инвестиционного спроса опирался на увеличение доходов экспортноориентированного сектора промышленности, то в текущем году импульс к оживлению инвестиций исходит от отраслей инвестиционного и потребительского комплексов и сферы услуг. При снижении прибыли в топливном комплексе на 17,5% по сравнению с январем-ноябрем 2000 года и в металлургии почти вдвое, в машиностроении прибыль увеличилась на 19,3%, в промышленности строительных материалов – на 37,2%, в строительстве на 27,5%. Особенностью инвестиционного спроса стало изменение его структуры в сторону продукции машиностроения, что поддержало выпуск технологического оборудования, при одновременном росте спроса на услуги и работы строительного характера.

Позитивным фактором, поддерживающим уровень деловой активности, безусловно, стала тенденция к затуханию темпов инфляции.

С ростом производства и повышением доходов улучшилась структура расчетов предприятий, а также рост поступлений налоговых платежей в бюджетную систему.

Доля чистых налогов на производство и импорт в ВВП увеличилась на 1,5 процентных пункта по сравнению с 1998 годом.

ТАБЛИЦА 10.

Структура формирования валового внутреннего продукта по источникам дохода, в % к итогу

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
ВВП – всего, в том числе:	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Оплата труда наемных работников, включая скрытую	45,2	49,6	50	47,2	40,6	40,2	44,9
Чистые налоги на производство и импорт	11,9	13,5	14,5	15,1	16,1	17,1	16,6
Валовая прибыль экономики и валовые смешанные доходы	42,9	36,9	35,5	37,7	43,3	42,7	38,5

Источник: Госкомстат РФ, Минэкономразвития РФ

При опережающих темпах производства в строительстве и в отраслях инфраструктуры рынка доля промышленности в совокупной прибыли отраслей экономики снизилась до 54,6% против 60,4% 2000 году. Главным содержанием структурных сдвигов в образовании валовой прибыли промышленности 1999-2001 годах является ее повышение в топливно-энергетическом комплексе и сырьевых производствах. По расчетам, в прибыли промышленности доля добывающих отраслей и производств по первичной переработке сырья промышленности повысилась почти на 35,0 процентных пунктов.

Сохранение достаточно высокого уровня рентабельности продукции экспортоориентированных отраслей добывающей промышленности и производств по первичной переработке сырья обусловлено конъюнктурными факторами мирового рынка. При сложившемся соотношении внутренних и мировых цен в прибыль переходит и значительная часть дохода, образовавшегося за счет увеличения рублевой стоимости продукции, продаваемой за валюту. В прошлом году, в связи с изменением мировой конъюнктуры цен, удельный вес предприятий топливной промышленности в общем объеме поступлений валюты на текущие счета организаций снизился до 17,1% против до 21,8% в 2000 году, однако доля черной металлургии повысилась до 18,9% против 6,0%. Если в 2000 году на эти две отрасли приходилось 27,8 % от валютных поступлений на текущие валютные счета, то в 2001 году более 36,0%. В этом же направлении на внутреннем рынке действовала и тенденция опережающего роста цен на промежуточные товары по сравнению с динамикой цен на товары конечного спроса.

При сложившейся рентабельности топливная и металлургическая отрасли промышленности сохраняют возможность поддержания активной инвестиционной деятельности за счет использования собственных средств, а также привлечения внутренних и внешних кредитных ресурсов.

В отраслях обрабатывающей промышленности, ориентированных на внутренний рынок, ситуация складывалась менее благоприятно. При высоком уровне материальных затрат и снижении рентабельности в отраслях сохранился дефицит собственного оборотного капитала, что отразилось на уровне платежеспособности предприятий, а также их инновационной и инвестиционной активности.

Сопоставление динамики и структуры объемов производства, инвестиций и труда показывает, что в экономике происходит массовое перераспределение ресурсов в ограниченное число капиталоемких отраслей добывающей промышленности и первичной переработки сырья.

Следует обратить внимание, что в 2000-2001 годах на предприятиях нефтедобывающей, нефтеперерабатывающей промышленности, в черной и цветной металлургии произошел наибольший прирост рабочих мест. При этом рост производства протекал на фоне усиления дифференциации оплаты труда между добывающим и обрабатывающим секторами промышленности. Это приводит к снижению факторного вознаграждения труда, в обрабатывающих отраслях промышленности и в секторе услуг. Принимая во внимание, что в обрабатывающей промышленности и в секторе услуг занято почти 90% экономически активного населения, а заработная плата наемных работников формирует более 80% денежных доходов населения низкий платежеспособный со стороны этих категорий граждан является серьезным фактором, ограничивающим темпы экономического роста.

Прибыль основных отраслей экономики в 1999 году на волне девальвации рубля выросла почти в 3 раза при увеличении номинальной начисленной заработной платы в 1,4 раза. В 1999 году валовая прибыль экономики в ВВП повысилась до 43,1% против 37,7% в 1998 году, при снижении доли оплаты труда наемных рабочих, соответственно, до 40,9% против 47,2%. В 2000 году темп роста прибыли в 1,2 раза опережал рост заработной платы. При сдержанной политике роста доходов населения и динамике потребительских цен по сравнению с ценами производителей в промышленности и строительстве доля оплаты труда наемных рабочих в ВВП в 2000 году осталась примерно на уровне предыдущего года. В 2001 году при проведении активной социальной политики рост заработной платы в 1,3 раза опережал рост прибыли. В 2001 году в структуре ВВП явно обозначилась тенденция к росту оплаты труда.

На социально-психологический климат в 2001 году позитивное влияние оказало изменение ситуации на рынке труда и появившаяся уверенность населения в возможности трудоустройства. Численность безработных граждан, рассчитанная по методологии МОТ, сократилась за 2001 год почти на 0,6 млн. человек и составила на конец года 6,4 млн. человек. Численность вакансий, заявленных предприятиями в органы службы занятости, на конец 2001 года составила 887,0 тыс. человек против 751,0 тыс. человек в декабре предыдущего года. Нагрузка незанятого населения на одну вакансию снизилась.

2.2. Конъюнктура промышленности¹

Динамика основных видов спроса на промышленную продукцию в 2001 г.

2001 г. стал очередным годом относительно благополучного развития отечественной промышленности после дефолта 1998 г. В целом сохранился рост платежеспособного спроса и выпуска промышленной продукции, продолжалось вытеснение неденежных схем реализации, улучшалось реальное финансово-экономическое положение российских промышленных предприятий. Однако в течение истекшего года отечественным производителям пришлось пережить три неблагоприятных периода, связанных со сбытовыми проблемами. Первый пришелся на январь-февраль, когда конъюнктурные опросы впервые с начала 1999 г. зарегистрировали абсолютное сокращение продаж промышленной продукции за деньги. Замедление роста платежеспособного спроса началось еще в ноябре 2000 г., и за три месяца темп роста этого показателя упал на 29 балансовых пункта до -11%. Лишь в марте 2001 г. интенсивность роста продаж стала опять положительной, но не достигла прежних значений. А в мае опять началось замедление роста, закончившееся полной остановкой роста продаж в июне-июле 2001 г. Это был второй период сбытовых проблем в российской промышленности. В итоге первое полугодие оказалось худшим периодом для российской промышленности после дефолта 1998 г. (см. рис.1).

Рис. 1



В третьем квартале российская промышленность преодолела негативные тенденции, нараставшие в первой половине года. В августе динамика платежеспособного спроса принципиально изменилась: опросы зарегистрировали резкое увеличение интенсивности продаж. Такого не было в течение предшествующих

¹ Раздел подготовлен по материалам конъюнктурных опросов руководителей промышленных предприятий, которые проводятся ИЭПП в ежемесячном цикле с сентября 1992 года и охватывают всю территорию Российской Федерации. Размер панели составляет 1400 предприятий, на которых работает более 20% занятых в промышленности. Панель смещена в сторону крупных предприятий по каждой из 61 выделяемых подотраслей. Это соответствует мировой практике и обеспечивает высокую репрезентативность результатов в целом, на отраслевом и подотраслевом уровне. Возврат анкет – около 70%.

девяти месяцев. Увеличение темпов роста продаж отмечено во всех отраслях, кроме цветной металлургии. Но и там произошло лишь замедление роста, абсолютного сокращения платежеспособного спроса в августе не зарегистрировано ни в одной из отраслей. В сентябре темпы роста продаж промышленной продукции за деньги продолжали увеличиваться. Баланс возрос еще на 4 пункта и достиг максимума последних 11 месяцев. В октябре темпы роста продаж промышленной продукции за деньги практически не изменились. В конце года российская промышленность в третий раз столкнулась со сбытовыми проблемами. Сначала в ноябре рост продаж промышленной продукции за деньги остановился. Доля ответов об увеличении денежного сбыта сравнялась с долей ответов о снижении продаж. При этом 71% предприятий сообщили о сохранении прежних объемов реализации за деньги. Ослабление денежного спроса зарегистрировано во всех отраслях, кроме лесной, деревообрабатывающей, целлюлозно-бумажной и пищевой промышленности. А в металлургии, химии, нефтехимии и промышленности строительных материалов имело место уже абсолютное сокращение продаж за деньги. Подобная ситуация прогнозировалась предприятиями еще в сентябре, когда опросы регистрировали самые умеренные ожидания роста этого показателя в 2001 г. В декабре негативные тенденции в динамике продаж промышленной продукции за деньги получили дальнейшее развитие. Если в ноябре было зарегистрировано примерное равенство ответов о росте продаж и об их снижении, то в декабре доля сообщений о сокращении платежеспособного спроса резко возросла и существенно превысила долю сообщений об увеличении денежного сбыта. В итоге за два месяца баланс ответов упал на 20 пунктов и стал отрицательным - платежеспособный спрос начал сокращаться. И интенсивность снижения продаж оказалась примерно такой же, как и в начале года, когда деловая активность замирает на время новогодних праздников.

Начало 2002 г. не внесло кардинальных изменений в фактическую динамику основных конъюнктурных индикаторов промышленности. В январе продолжилось сокращение платежеспособного спроса, начавшееся месяц назад. Темп снижения этого показателя увеличился еще на 4 балансовых пункта и достиг -16%. Это худшее значение последних трех лет. Рост продаж за деньги сохранился только в электроэнергетике, в других отраслях платежеспособный спрос снижался. Особенно интенсивно продажи падали в химии, нефтехимии, черной металлургии и промышленности строительных материалов.

Несмотря на явное замедление или прекращение роста платежеспособного спроса, российские промышленные предприятия предпочитали сокращать объемы неденежных сделок. В течение всего 2001 г. ответов о снижении бартерных, вексельных и зачетных операций больше, чем ответов об их увеличении. Такая ситуация имела место во всех отраслях, кроме промышленности строительных материалов. Там в июле зарегистрирован небольшой рост бартера. Вместе с тем помесечная динамика этих индикаторов выглядит более настораживающе. В первой половине года опросы регистрировали замедление темпов снижения бартерных, зачетных и вексельных операций. В апреле балансы изменения этих индикаторов свидетельствовали о самом медленном сокращении подобных сделок. В условиях падения интенсивности продаж это выглядело вполне естественно - бартер и прочие суррогаты уже выручали российскую промышленность. В мае темпы снижения объемов неденежных операций резко (в основном - в силу сезонных причин) возросли, но затем опять стали замедляться. Наиболее последовательно это происходило с векселями и зачетами, несмотря на восстановление роста продаж за деньги в августе-сентябре.

Изменилось и отношение предприятий к неденежным сделкам. До января 2001г. в промышленности устойчиво преобладали ответы “выше нормы” при оценке объемов бартера. В апреле 2001г. баланс стал отрицательным: предприятиям стало не хватать бартерных каналов реализации произведенной и не проданной за деньги продукции. Объемы вексельных и зачетных сделок считались недостаточными с апреля 2000г. (начала мониторинга этого показателя). В июле 2001г. недостаток объемов подобных сделок достиг максимума. Только металлургические предприятия считали их объемы избыточными.

В целом объемы всех неденежных операций в российской промышленности продолжали сокращаться. Суммарные балансы изменения объемов бартерных, вексельных и зачетных сделок при реализации произведенной продукции можно получить на основе двух вопросов ежемесячной конъюнктурной анкеты ИЭПП. Первый вопрос касается только изменения объемов бартера, второй - изменения объемов вексельных и зачетных сделок. Рассмотрим матрицу сопряженности $M(X_t, Y_t)$, где X_t - фактические изменения бартерного спроса в опросе t , Y_t - фактические изменения векселей и зачетов, (+) означает рост показателя, (-) - снижение, (=) - нет изменений:

		Y_t		
		+	=	-
$M(X_t, Y_t)$	$X_t =$	++	+=	+-
	=	=+	==	=-
	-	-+	-=	--

Сумма элементов над второй диагональю матрицы определяет долю предприятий, у которых росли либо оба вида спроса, либо один из них при неснижении другого. Сумма под второй диагональю определяет долю предприятий, у которых снижались либо оба вида спроса, либо один из них при неувеличении другого. Полученные таким образом суммы аналогичны ответам на вопрос об изменении суммарного неденежного спроса: “возрос”, “не изменился”, “снизился”. Теперь расчет традиционных балансов изменения очевиден (см. рис.2). В целом интенсивность снижения объемов неденежных схем реализации продукции в течении 2001 г. оказалась более стабильной, чем в предыдущем году. Балансы изменений этого показателя находились в интервале -10..-15% и лишь в декабре опустились ниже -17%. В январе 2002 г. интенсивность снижения неденежных сделок возросла еще больше и привела к росту прогнозов изменения таких операций. Предприятия сигнализируют о готовности вновь обратиться к бартеру, векселям и зачетам, если продажи продукции за деньги будут снижаться.

Рис. 2



Матричный подход к анализу результатов конъюнктурных опросов позволяет оценить и взаимодействие двух видов спроса (денежного и неденежного) на микроуровне. В этом случае строится матрица сопряженности вопросов об изменении платежеспособного спроса и суммарного неденежного спроса $M(X_t, Y_t)$, где X_t - фактические изменения платежеспособного спроса в опросе t , Y_t - фактические изменения суммарного неденежного спроса, (+) означает рост показателя, (-) - снижение, (=) - нет изменений:

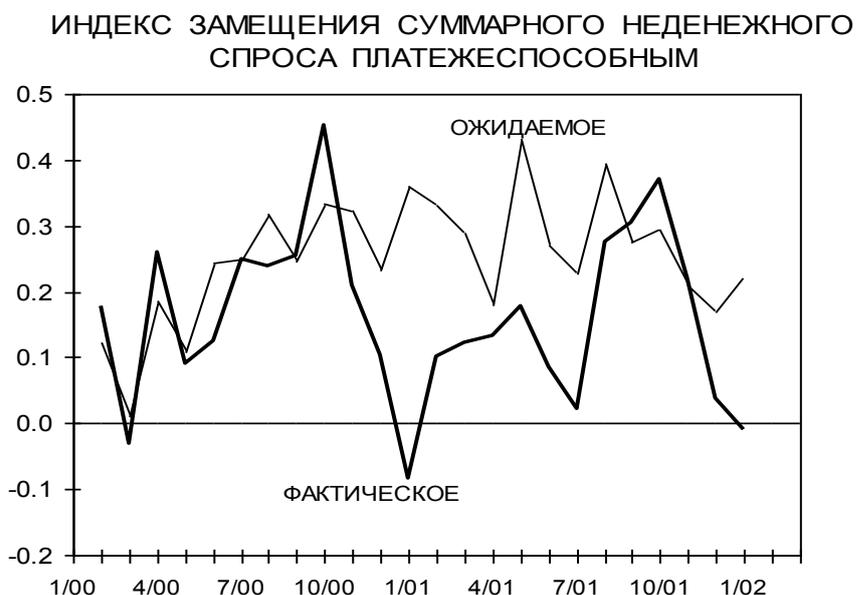
		Y_t		
		+	=	-
$M(X_t, Y_t)$	+	++	+=	+-
	=	=+	==	=-
	-	-+	-=	--

Сумма элементов над главной диагональю матрицы определяет долю предприятий, у которых платежеспособный спрос замещал неденежный. Сумма под главной диагональю определяет долю предприятий с обратным замещением – платежеспособного спроса неденежным. На основе внедиагональных сумм можно рассчитать индекс замещения, аналогичный коэффициенту смещения прогнозов, предложенному Кавасаки и Зиммерманном². Индекс замещения рассчитывается как отношение разности наддиагональных и поддиагональных элементов к их сумме и может принимать значения в интервале от -1 до +1. Положительные значения свидетельствуют о вытеснении неденежного спроса платежеспособным, отрицательные – об обратном процессе. Чем больше абсолютные значения коэффициента, тем интенсивнее идёт процесс вытеснения. Динамика индекса замещения для 2000-2001 гг. (когда имеются ежемесячные данные о динамике всех видов спроса) показана на рисунке 3. Самое интенсивное вытеснение неденежных операций в российской промышленности имело место в октябре 2000 г. Тогда неденежные сделки вытеснялись денежными у 36% российских промышленных предприятий, обратное соотношение имело место у 14%. Затем началось резкое снижение темпов роста платежеспособного

² Kawasaki, S. and Zimmermann, K.F. (1986), Testing the Rationality of Price Expectations for Manufacturing Firms, *Applied Economics* 18,1335-47

спроса, закончившееся в январе-феврале 2001 г. абсолютным сокращением продаж промышленной продукции за деньги. Индекс замещения упал за три месяца на 0,53 пункта и в январе стал отрицательным - нормальный денежный спрос опять стал вытесняться в российской промышленности неденежными сделками. Весной ситуация нормализовалась, но ненадолго: нулевые темпы роста продаж в июне-июле опять резко снизили интенсивность вытеснения неденежных сделок. Августовский скачок интенсивности роста продаж вновь восстановил положительные тенденции, и в октябре был зарегистрировано самое интенсивное вытеснение неденежных операций в 2001 г. Негативные тенденции в области спроса привели к резкому падению этого показателя в ноябре-декабре. За два месяца индекс упал на 33 пункт, но оставался положительным, т.е. неденежные операции вытеснялись нормальными сделками. В январе 2002 г. индекс, как и год назад, стал отрицательным.

Рис. 3



Доля неденежных сделок при реализации промышленной продукции в 2001 г. имела устойчивую тенденцию к сокращению, особенно в первом полугодии. В результате доля бартера, векселей и зачетов опустилась к концу года до 20-25%. За "живые" деньги реализуется 75% продукции (Таблица 1).

ТАБЛИЦА 1. ДОЛЯ ДЕНЕГ, БАРТЕРА, ВЕКСЕЛЕЙ И ЗАЧЕТОВ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОДУКЦИИ В 2001Г. В ЦЕЛОМ ПО ПРОМЫШЛЕННОСТИ (%)

Доли	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12
Денег	66	71	72	71	73	75	74	73	73	75	73	76
Бартера	16	13	12	14	12	10	12	11	12	11	11	9
Векселей и зачетов	16	14	14	13	14	13	13	14	13	12	14	11

Источник: Конъюнктурные опросы ИЭПП.

Лидером по дебартеризации является электроэнергетика, увеличившая долю денег с 52% в 2000 г. (сентябрь) до 90% в 2001 г. (среднее за год) На втором месте по этому показателю находится промышленность строительных материалов (рост с 31 до 57%). Заметим, что последнее значение является худшим из отраслевых показателей в 2001 г. (Таблица 2).

ТАБЛИЦА 2. ДОЛЯ ДЕНЕГ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОДУКЦИИ В 2001Г. ПО ОТРАСЛЯМ (%)

Отрасли	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12
Электроэнергетика	85	91	90	90	87	97	94	82	95	91	95	88
Черная металлургия	74	74	84	84	85	79	64	76	68	86	82	89
Цветная металлургия	77	85	71	83	82	83	74	67	72	85	67	45
Химия и нефтехимия	64	64	74	68	71	72	74	73	79	73	73	70
Машиностроение	62	69	71	67	68	71	71	70	76	72	69	74
Лесная, Д/О И ЦЕЛЛ-БУМ	65	67	66	64	70	63	68	69	61	64	62	69
Стройматериалы	51	49	55	56	57	54	63	57	69	60	62	65
Легкая	68	76	72	73	75	80	78	78	82	77	80	79
Пищевая	81	72	68	76	75	80	77	82	76	79	79	84

Источник: Конъюнктурные опросы ИЭПП.

Таким образом, проблема бартера и прочих неденежных суррогатов, некогда бывшая одной из самых тяжелых как для промышленности, так и для всего общества, уходит в прошлое. Промышленный рост, продолжающейся с разной интенсивностью уже в течение трех лет, приобретает все более нормальный, "денежный" характер. Однако до конца изжить бартер, векселя и зачеты из оборота промышленных предприятий в ближайшие годы, скорее всего, не удастся. И одной из причин этого являются огромный промышленный потенциал, накопленный во времена плановой экономики, сохранившийся до сих пор и довлеющий над руководством предприятий. Это четко видно из оценок предприятиями объемов платежеспособного спроса и производства по шкале "выше нормы", "нормальный", "ниже нормы" (см. рис.4).

Рис. 4



В промышленности всегда и устойчиво преобладали ответы "ниже нормы" при оценке этих показателей. Промышленный рост 1999-2001 гг. не внес принципиальных изменений в соотношение оценок. Конечно, сейчас стало больше ответов "нормальный". В целом по промышленности доля таких ответов составляет 40%. Но остальные (т.е. большинство) считают и спрос, и выпуск недостаточными. Можно предположить, что именно недостаточные объемы платежеспособного спроса вынуждают предприятия идти на бартерные сделки. Для проверки этой гипотезы воспользуемся данными об оценках объемов выпуска (платежеспособного спроса) и изменениями объемов бартерных сделок (фактических и прогнозных). Вопрос об оценке объемов в анкете формулируется так: "Как Вы оцениваете текущий физический объем производства на своем предприятии?". Варианты ответов: "выше нормы", "нормальный", "ниже нормы". Аналогичным образом формулируется вопрос,

касающийся оценки физических объемов платежеспособного спроса на продукцию. При ответе на вопрос об изменении бартерного спроса респондентам предлагается такие три варианта ответов: “рост”, “нет изменений”, “снижение”. Рассмотрим две простые логлинейные модели с линейными взаимодействиями между включенными факторами. Первая оценивает взаимодействие оценок платежеспособного спроса и фактической динамики бартерного спроса. Вторая модель - взаимодействие оценок объема производства и фактической динамики бартерного спроса.

Поскольку вопрос о динамике бартерного спроса был введен в анкету в августе 1998 г., то расчеты можно сделать только для небольшого (по меркам всех конъюнктурных опросов ИЭПП) периода, который, к сожалению, практически не охватывает времена роста бартера. Лишь первые несколько точек таблицы относятся к последним месяцам 1998 г., когда опросы регистрировали замедляющийся рост бартера в российской промышленности. Коэффициенты моделей для этого периода положительны, что не укладывается в наше предположение, поскольку означает снижение бартера при недостаточности денежного спроса. Однако с января 1999 г. значения коэффициентов становятся отрицательными и достигают статистической значимости. Т.е. с началом нормального (за счет денежных продаж) промышленного роста предприятия используют бартерный спрос для того, чтобы довести объемы своего выпуска до нормального уровня. Аналогичные результаты были получены при использовании в расчетах ожидаемых изменений бартера. В этом случае особенности поведения предприятий проявляются, на наш взгляд, наиболее рельефно, поскольку в расчетах используются субъективные оценки спроса и выпуска и такие же субъективные прогнозы (надежды, планы) предприятий.

Особенности промышленной динамики в 2001 г.

Динамика промышленного производства в 2001 г., как и динамика платежеспособного спроса, имела неустойчивый характер. До конца прошлого года предприятия удерживали высокие темпы роста производства притом, что замедление роста продаж началось уже в ноябре-декабре 2000 г. Но в январе 2001 г. производителям все же пришлось скорректировать выпуск, поскольку имело место уже абсолютное сокращение продаж промышленной продукции. К марту опросы зарегистрировали восстановление прежних высоких темпов роста производства. В апреле темпы понизились, а в мае стали нулевыми. После майских каникул темпы роста выпуска стали постепенно увеличиваться и в сентябре опять достигли довольно высоких значений. Так быстро производство не росло уже 6 месяцев. Темпы роста выпуска увеличились во всех отраслях, кроме металлургии и стройиндустрии. Быстрое наращивание выпуска резко улучшило оценки предприятиями своих объемов выпуска. Доля ответов "ниже нормы" упала до 56%, что является лучшим значением всех 112 опросов с марта 1992 г. В "худшие времена" доля таких оценок составляла 91%.

Несмотря на резкое сокращение продаж продукции за деньги, в ноябре промышленность продолжала наращивать выпуск. Темпы роста производства возросли на несколько пунктов по сравнению с октябрём. Но в декабре предприятия отреагировала на сокращение спроса. За месяц темп роста выпуска снизился в целом по промышленности на 21 балансовый пункт. Рост производства в декабре опросы зарегистрировали только в электроэнергетике, топливной, машиностроительной, лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной отраслях. В других секторах выпуск сокращался.

Основным видом спроса, определявшим изменение выпуска в промышленности, оставался в 2001 г. платежеспособный спрос. Об этом свидетельствует тестирование

логлинейных моделей, в которых исследуется взаимодействие изменений выпуска и трех видов спроса (платежеспособного, бартерного и прочих неденежных). Поскольку вопрос о динамике сделок с использованием векселей и зачетов был введен в анкету в феврале 2000 г., то расчеты с использованием всех трех видов спроса возможны только для последних двух лет. Тестирование проводилось как по данным о фактических изменениях перечисленных показателей, так и по прогнозам. В последнем случае объектом анализа становятся предпочтения предприятий.

Первая модель с участием фактических изменений выпуска и спроса имела высокое качество подгонки: наблюдаемый уровень значимости в среднем составлял 0.6284 и доходил в некоторых случаях до 0.99. Коэффициенты модели были всегда положительны и статистически значимы только для платежеспособного спроса. Неденежные виды спроса имели то положительные, то отрицательные коэффициенты, которые всегда (кроме февраля 2001 г.) были статистически незначимы. Таким образом, российские промышленные предприятия в течение последних двух лет устойчиво ориентируют свой выпуск на нормальный денежный спрос. Суррогатные виды спроса уже не оказывают влияния на динамику выпуска в российской промышленности.

Вторая модель с использованием прогнозов предприятий имела столь же высокое качество подгонки (в среднем 0.5448). Единственным исключением, когда уровень значимости оказался ниже 0.05, оказался период сентябрь-ноябрь 2000 г. Как и в первой модели, коэффициенты были всегда положительны и статистически значимы только для прогнозов платежеспособного спроса. Другие виды спроса не влияют на прогнозы выпуска предприятий.

Поскольку динамика бартерного спроса на производимую продукцию отслеживается конъюнктурными опросами с августа 1998 г., то влияние двух видов спроса (платежеспособного и бартерного) на выпуск может быть оценено для большего периода времени. Модели с использованием денег и бартера имели худшее качество подгонки, чем модели с использованием всех трех видов спроса. Наблюдаемый уровень значимости очень редко и незначительно превышал порог в 0.05. Коэффициенты моделей были всегда положительны и статистически значимы только для платежеспособного спроса. Коэффициенты для бартерного спроса имели как положительные, так и отрицательные значения и с течением времени утрачивали статистическую значимость. Значения последних были меньше коэффициентов для платежеспособного спроса. Таким образом, и в рамках такой усеченной модели предположение о "нормальном" (денежном) характере производства в российской промышленности не может быть отвергнуто. По крайней мере, в течение последних трех с половиной лет российские предприятия ориентируют свой выпуск (как фактический, так и прогнозный) на платежеспособный спрос.

Еще одна модель, способная продемонстрировать особенности поведения российских промышленных предприятий, увязывает прогнозы изменения занятости (зависимая переменная) и прогнозы изменения спросов (независимые переменные). На прогнозы занятости накладывает определенный отпечаток наличие избыточной занятости в российской промышленности. В 2001 г. от 10 до 20% респондентов считали, что численность занятых более чем достаточна в связи с ожидаемым платежеспособным спросом на продукцию. И это при том, что со второго квартала 1999 г. в промышленности регистрируются положительные прогнозы изменения занятости, т.е. предприятия планируют найм новых работников. Таким образом, на предприятиях сохраняется избыточная численность одних категорий работников и недостаток других, необходимых для выпуска продаваемой продукции. Именно найм последних и стал необходим российским предприятиям последние три года. Если это

предположение справедливо, то планы увеличения численности занятых должны быть связаны с прогнозами увеличения платежеспособного спроса.

Качество подгонки модели, в которую были включены прогнозы изменения занятости и прогнозы всех трех видов спроса оказалось очень высокой. Наблюдаемый уровень значимости составлял в среднем за семь последних кварталов 0.7096 и не опускался последние три квартала ниже 0.9. Коэффициенты модели были положительны и статистически значимы только для платежеспособного спроса. Неденежные виды спроса имели как отрицательное, так и положительное влияние на прогнозы предприятий, которое всегда было статистически незначимо. Т.е. предположение о нормальной рыночной природе планов найма работников в российской промышленности не может быть отвергнуто по итогам проверки на основе результатов конъюнктурных опросов.

Более длинный ряд наблюдений за динамикой бартерного спроса позволяет оценить влияние прогнозов платежеспособного и бартерного спроса с конца 1998 г. Теперь модель включает прогнозы изменения занятости и прогнозы двух видов спроса. Качество подгонки в большинстве случаев оказалось неудовлетворительным и лишь три раза превысило порог 0.05. Всегда положительными и статистически значимыми опять оказались коэффициенты только для платежеспособного спроса. Прогнозы бартера имели и отрицательное, и положительное влияние на прогнозы занятости, иногда были статистически значимы и всегда уступали влиянию денежных продаж.

Начавшийся промышленный рост и высокий процент предприятий, имеющих избыточные по сравнению с ожидаемым спросом мощности, делает актуальным вопрос о качестве промышленного роста. Т.е. за счет каких мощностей российские промышленные предприятия увеличивают выпуск продукции после дефолта 1998 г. Если это происходит на старом, установленном еще в советские времена и законсервированном в 90-е годы оборудовании, то мы имеем рост выпуска явно неконкурентоспособной продукции. Ее продажи, конечно, возможны в условиях низкого курса рубля и при наличии потребителей с невысокими доходами. Однако перспектив у такого роста немного. Совсем другое дело, если рост производства обеспечивается за счет нового оборудования. В этом случае российская промышленность повышает конкурентоспособность своей продукции и меньше зависит от курса национальной валюты.

Для проверки гипотезы о качестве посткризисного роста в российской промышленности воспользуемся данными конъюнктурных опросов о планах изменения производства, фактических закупках машин и оборудования и оценках текущего производства. Первая и третья из упомянутых переменных отслеживается в течение всех проводимых ИЭПП опросов в ежемесячном режиме. Вопрос о фактических и ожидаемых закупках машин и оборудования введен в состав анкеты в 2001 г. и задается ежеквартально. Поэтому наши расчеты будут ограничены истекшим годом. В рамках модели предполагается оценить зависимость планов изменения выпуска (зависимая переменная) от предшествующих фактических закупок оборудования и оценок текущих объемов выпуска. Наличие положительной связи между закупками оборудования и планами расширения выпуска будет означать рост выпуска за счет нового оборудования и производства более конкурентоспособной продукции. Если планы расширения производства будут определяться главным образом неудовлетворенностью предприятий уровнем использования существующих мощностей, это можно считать свидетельством расширения выпуска неконкурентоспособной продукции на старом оборудовании.

Оценки модели были сделаны для четырех кварталов 2001 г., и в большинстве случаев наблюдаемый уровень значимости превысил порог 0.05. Коэффициенты

модели были всегда положительны и статистически значимы для закупок оборудования. Оценки выпуска всегда имели отрицательные коэффициенты, которые не были статистически значимы в I кв. 2001 г. Таким образом, фактическое направление воздействия двух исследуемых факторов на производственные планы совпадает с предполагаемыми. Расширение выпуска в российской промышленности основывается как на закупках нового оборудования, так и на вовлечении простаивающего парка машин. Но поскольку абсолютный уровень коэффициентов первого фактора выше, то можно говорить, что предприятия все же в большей степени строят планы расширения выпуска на основе нового оборудования, чем за счет использования старого.

Реальное финансово-экономическое состояние российских промышленных предприятий

Финансовый кризис 1998 г. принципиально изменил ситуацию в российской промышленности. Тогда, впервые с 1993 г., опросы зарегистрировали абсолютный рост платежеспособного спроса и снижение бартера, впервые начался продолжительный и относительно устойчивый рост производства. И, что самое главное, принципиально изменилось финансово-экономическое состояние (ФЭС) предприятий. Доля ответов “удовлетворительное” возросла в три раза - с 20 до 60% (см. рис.5). Только 8% респондентов в 2001 г. прогнозировали ухудшение положения своего предприятия. И ни один респондент не ожидал критического ухудшения ситуации.

Рис. 5



Оценки предприятиями своего финансово-экономического положения в ходе независимых опросов точнее всего, по нашему мнению, отражают реальное состояние предприятий. Это обстоятельство в современных российских условиях является чрезвычайно важным, поскольку официальная отчетность предприятий малонадежна в силу умышленного или неумышленного искажения, и ее использование может привести к некорректным выводам³. Результаты одного из специальных опросов,

³ См., например, Earle, J.S. and Estrin, S. (1998), 'Privatization, Competition and Budget Constraints: Disciplining Enterprises in Russia' SITE Working Papers No 128, March, Stockholm; Moers, L. (1999), 'What Determines Enterprise Performance in Russia? A Survey of the Evidence', Tinbergen Institute Discussion Paper, No99-077/2, September, Amsterdam.

проведенных ИЭПП в 2000 г., уже подтвердили этот тезис⁴. Четверть опрошенных предприятий смогли тогда прямо признать, что их официальная отчетность (в целом) не отражает истинное положение дел на предприятии, и они знают это наверняка. Поскольку в 2000 г. вопрос задавался в целом обо всей отчетности предприятий, то в комментариях было высказано предположение, что если бы вопрос был сформулирован детально, то финансовая отчетность предприятий наверняка оказалась бы наименее надежной. Это предположение полностью подтвердилось при проведении аналогичного опроса в 2001 г. Теперь респондентам ИЭПП было предложено оценить пять основных видов официальной отчетности предприятий. Результаты полностью подтвердили наши предположения: финансовая отчетность оказалась самой ненадежной (Таблица 3).

ТАБЛИЦА 3. МОЖНО ЛИ ИСПОЛЬЗОВАТЬ ОФИЦИАЛЬНУЮ ОТЧЕТНОСТЬ ПРЕДПРИЯТИЙ ПРИ АНАЛИЗЕ РЕАЛЬНОГО ПОЛОЖЕНИЯ ДЕЛ В ПРОМЫШЛЕННОСТИ

Виды отчетности и отрасли	да,	нет, лучше не	сложно оценить
	можно	стоит	
О выпуске и отгрузке	85	6	9
О занятости и зарплате	65	19	16
О финансах и расчетах	44	27	29
в черной металлургии	34	51	15
в химии и нефтехимии	40	31	29
в машиностроении	48	23	29
в стройиндустрии	40	29	31
в легкой	50	29	21
в пищевой	60	18	22
О капитальных вложениях	66	10	24
в черной металлургии	80	5	15
в химии и нефтехимии	56	21	23
в машиностроении	70	7	23
в стройиндустрии	49	12	39
в легкой	68	6	26
в пищевой	68	11	21
О распределении акций	43	19	38

Источник: Сентябрьский (2001г.) опрос ИЭПП, %.

Очевидное улучшение ситуации в промышленности с началом роста платежеспособного спроса и выпуска позволяет усомниться в тезисе, утверждающем, что бартер и другие денежные суррогаты выгодны предприятиям, поскольку позволяют уходить от налогов, выводить средства из-под контроля частных кредиторов и внешних акционеров⁵. Поскольку уже в течение трех лет российская промышленность живет в условиях роста платежеспособного спроса, то мы имеем возможность проверить несколько гипотез о факторах, определяющих реальное финансово-экономическое положение российских промышленных предприятий.

Рассмотрим сначала простые модели взаимодействия фактических оценок ФЭС и отдельных составляющих суммарного спроса на промышленную продукцию: платежеспособного, бартерного и прочих неденежных. Проверка гипотез о независимости показала, что фактические оценки ФЭС предприятий не зависят от

⁴ Цухло С. Анализ факторов, определяющих реальное финансово-экономическое состояние российских промышленных предприятий. - М.: ИЭПП - 2001.

⁵ Карпов П.А. "О причинах низкой собираемости налогов (неплатежей фискальной системе), общих причинах "кризиса неплатежей" и возможности восстановления платежеспособности российских предприятий". Отчет Межведомственной балансовой комиссии. Москва, 1997; OECD (2000), Country Study: Russia.

изменения бартерного и других неденежных видов спроса. Для этих видов спроса наблюдаемый уровень значимости в течение всего времени мониторинга превосходил пятипроцентный порог. Таким образом, фактическое состояние предприятий, скорее всего, не определяется динамикой бартерного или других неденежных видов спроса на производимую продукцию. С платежеспособным спросом ситуация иная. Гипотеза о независимости не может быть использована практически в течение всех опросов, в которые были включены оценки ФЭС. Единственным исключением выглядят результаты январских опросов, когда гипотеза о независимости, наверное, не может быть отвергнута. Но это исключение объясняется сезонностью динамики продаж промышленной продукции. В январе каждого года опросы регистрируют резкий спад деловой активности, и традиционные для остального года зависимости оказываются нарушенными. Проверка гипотезы о независимости ФЭС одновременно от всех трех видов спроса также не подтвердилась. Наблюдаемый уровень значимости стабильно оказывался нулевым. Аналогичные результаты были получены и для модели с участием только платежеспособного и бартерного спроса.

На следующем этапе анализа в модели были включены линейные взаимодействия основных видов спроса с ФЭС. Такое усложнение модели привело, естественно, к улучшению качества подгонки. Для платежеспособного спроса были получены приемлемые значения уровня значимости. Сравнение двух моделей с участием платежеспособного спроса (с включением и без включения линейного взаимодействия) подтвердило целесообразность такого усложнения. Прирост величины отношения правдоподобия при уменьшении числа степеней свободы на единицу оказался существенным. Таким образом, гипотеза о том, что изменения платежеспособного спроса оказывают влияние на реальное состояние российских промышленных предприятий, не может быть отвергнута. Для бартерного спроса усложнение модели оказалось целесообразным лишь в одном случае (апрель 2000г.), в двенадцати случаях добавление линейного взаимодействия изменений бартера и ФЭС оказалось нецелесообразным, поскольку давало относительно небольшое улучшение качества подгонки модели. Аналогичная ситуация сложилась с вексельными и зачетными схемами реализации. Их взаимодействие с ФЭС оказывалось необходимым только в двух случаях.

Коэффициенты линейных взаимодействий подтверждают выводы, полученные при анализе качества подгонки моделей. Во-первых, коэффициенты в модели взаимодействия изменений платежеспособного спроса и ФЭС предприятий оказались всегда положительны и почти всегда (кроме январей 2000 и 2001 гг.) статистически значимы. Во-вторых, коэффициенты для бартерного и других неденежных видов спроса почти всегда отрицательны и статистически незначимы. Т.е. рост неденежных схем реализации продукции в подавляющем большинстве случаев не улучшает положение предприятий. Лишь платежеспособный спрос всегда (и во времена значительной бартеризации, и во времена преобладания денежных расчетов) позволял предприятиям укреплять свое реальное финансово-экономическое положение.

На следующем шаге анализа рассмотрим модель, в которую одновременно включены все три вида спроса и оценки фактического ФЭС предприятий, которая будет рассматриваться в качестве зависимой. Качество подгонки оказалось очень хорошим - наблюдаемый уровень значимости составлял 0.9922-1.0000. Коэффициенты модели (Таблица 4) были всегда положительны и всегда статистически значимы только для платежеспособного спроса. Для бартерного спроса они были положительны, но в большинстве случаев статистически незначимы. Значимы они оказались в январе и июле 2001 г., когда предприятия сообщали о прекращении роста продаж продукции за деньги. Т.е. бартер опять "выручил" российскую промышленность. А для векселей и

зачетов коэффициенты оказывались еще и отрицательными. Таким образом, только гипотеза о положительном влиянии на ФЭС российских промышленных предприятий в 2000-2001 гг. платежеспособного спроса не может быть отвергнута.

ТАБЛИЦА 4. ОЦЕНКИ ВЛИЯНИЯ ИЗМЕНЕНИЙ ТРЕХ ВИДОВ СПРОСА НА ФЭС В МОДЕЛИ, ВКЛЮЧАЮЩИХ ОДНОВРЕМЕННОЕ ВЛИЯНИЕ УКАЗАННЫХ ФАКТОРОВ

Дата	платежеспособный спрос		бартерный спрос		векселя и зачеты	
	β	SE	β	SE	β	SE
4/00	0.2837	0.0850	0.0181	0.0962	0.1214	0.1089
7/00	0.4005	0.0936	0.0448	0.1171	-0.0495	0.1246
10/00	0.3535	0.1023	0.1590	0.1104	0.0549	0.1203
1/01	0.2019	0.0896	0.2449	0.1187	-0.0318	0.1278
4/01	0.4298	0.1025	0.2200	0.1404	-0.1951	0.1531
7/01	0.3785	0.0943	0.2618	0.1306	0.0171	0.1274
10/01	0.2763	0.1212	0.1484	0.1569	0.0128	0.1756

Примечание. Приведены коэффициенты β , оценивающие линейную связь (ассоциацию) рангов каждого из факторов с ФЭС и стандартные ошибки.

Более длинные ряды наблюдений за бартерным спросом позволяют оценить влияние на ФЭС платежеспособного и бартерного спроса с IV кв. 1998 г. Качество подгонки модели с использованием линейных взаимодействий платежеспособного и бартерного спроса с оценками фактического ФЭС предприятий уступало качеству подгонки предыдущей модели, но надежно превышало пятипроцентный порог. Коэффициенты модели для платежеспособного спроса были положительны и, кроме двух январских опросов, статистически значимы. Коэффициенты для бартерного спроса были в основном отрицательны и всегда статистически незначимы. И опять расчеты говорят в пользу того, что платежеспособный спрос может считаться единственным фактором, положительно влияющим на состояние предприятий.

Обратимся теперь к планам и прогнозам предприятий. В этом случае проверкам будут подвергнуты модели, в которых формирование ожидаемых изменений ФЭС (опять же реального, а не отчетного) происходит под влиянием прогнозов изменения спроса. Использование прогнозных переменных должно, на наш взгляд, более четко отражать собственные предпочтения предприятий. В этом случае жесткие реалии рынка не так определенно сказываются на исследуемых взаимосвязях.

Рассмотрим сначала модель с участием только платежеспособного и бартерного спросов. Для достижения хорошего качества подгонки в модели с участием ожидаемых изменений ФЭС предприятий необходимо ввести текущие оценки ФЭС⁶, причем без использования каких-либо взаимодействий с участием этой переменной. Качество подгонки модели оказалось исключительно высоким: наблюдаемые уровни значимости в большинстве случаев были близки к единице (Таблица 5). Влияние прогнозов платежеспособного спроса оказалось стабильным, положительным и статистически значимым в течение всего периода анализа. Воздействие прогнозов бартерного спроса было положительным до второго квартала 2001 г., но было значимым лишь в конце 1998 – начале 1999 гг. Влияние платежеспособного спроса на ФЭС в этот период было все-таки в два раза выше. Начиная со второго квартала истекшего года российские промышленные предприятия уже и в прогнозах отказались от бартера как способа улучшения показателей своей деятельности.

⁶ Цухло С.В. Анализ факторов, определяющих реальное финансово-экономическое состояние российских промышленных предприятий. - М.: ИЭПП. - 2001

ТАБЛИЦА 5. ХАРАКТЕРИСТИКИ ВЛИЯНИЯ ПРОГНОЗОВ ПЛАТЕЖЕСПОСОБНОГО И БАРТЕРНОГО СПРОСОВ НА ОЖИДАЕМЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ ФЭС ПРЕДПРИЯТИЙ

Дата	Характеристики качества подгонки модели			Коэффициенты модели			
				платежеспособный спрос		бартерный спрос	
	G ²	df	Sig	β	SE	β	SE
10/98	152.1469	127	0.0636	0.6007	0.0867	0.2799	0.0850
1/99	119.2811	127	0.6745	0.7723	0.1118	0.3262	0.1147
4/99	116.4677	127	0.7382	0.8791	0.0995	0.0879	0.1047
7/99	87.7935	127	0.9968	1.1099	0.1187	0.1401	0.1001
10/99	86.0843	127	0.9979	0.9600	0.1049	0.0739	0.1164
1/00	90.4826	127	0.9940	1.0157	0.1207	0.2216	0.1239
4/00	130.2608	127	0.4034	1.1752	0.1122	0.0998	0.1122
7/00	88.8699	127	0.9959	1.1374	0.1340	0.0075	0.1242
10/00	82.7119	127	0.9992	0.8934	0.1115	0.0973	0.1042
1/01	88.8818	127	0.9959	1.0020	0.1197	0.1041	0.1170
4/01	54.2137	127	1.0000	1.2547	0.1217	-0.0341	0.1154
7/01	92.4163	127	0.9909	0.9664	0.1288	-0.0269	0.1187
10/01	64.1866	127	1.0000	0.9648	0.1466	-0.0085	0.1438

Примечание. В таблице приведены: G² - величина отношения правдоподобия; df - число степеней свободы; Sig - наблюдаемый уровень значимости; коэффициенты β , оценивающие линейную связь (ассоциацию) рангов каждого из факторов с ФЭС, и стандартные ошибки (SE).

В заключение рассмотрим модели, где в качестве независимых переменных фигурируют все виды спросов. Качество подгонки оказалось очень высоким (Таблица 6). Коэффициенты модели положительны и статистически значимы только для платежеспособного спроса. Прогнозы других видов спроса не оказывают статистически значимого влияния на ожидаемые изменения ФЭС российских промышленных предприятий. Коэффициенты для неденежных видов спроса были иногда отрицательными.

ТАБЛИЦА 6. ХАРАКТЕРИСТИКИ ВЛИЯНИЯ ПРОГНОЗОВ ПЛАТЕЖЕСПОСОБНОГО, БАРТЕРНОГО И ПРОЧИХ НЕДЕНЕЖНЫХ ВИДОВ СПРОСА НА ОЖИДАЕМЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ ФЭС ПРЕДПРИЯТИЙ

Дата	Характеристики качества подгонки модели			Коэффициенты модели					
				платежеспособный спрос		бартерный спрос		прочие неденежные виды спроса	
	G ²	Df	Sig	β	SE	β	SE	β	SE
4/00	153.2533	396	1.0000	1.2206	0.1367	0.2838	0.1702	-0.0788	0.1912
7/00	107.3261	396	1.0000	1.2025	0.1648	-0.0570	0.2036	0.3144	0.2196
10/00	117.4724	396	1.0000	0.7667	0.1388	0.1697	0.1717	0.2761	0.1920
1/01	115.9058	396	1.0000	0.9010	0.1366	-0.1445	0.1743	0.4545	0.1939
4/01	76.8033	396	1.0000	1.2257	0.1411	0.0885	0.2027	-0.0040	0.2262
7/01	110.0419	396	1.0000	0.9202	0.1493	0.1077	0.1958	0.0232	0.2118
10/01	73.9390	396	1.0000	1.0281	0.1763	0.2775	0.2362	0.0395	0.2658

Примечание. В таблице приведены: G² - величина отношения правдоподобия; df - число степеней свободы; Sig - наблюдаемый уровень значимости; коэффициенты β , оценивающие линейную связь (ассоциацию) рангов каждого из факторов с ФЭС, и стандартные ошибки (SE).

Эволюция использования запасов готовой продукции в российской промышленности

В 2001 году поведение одного из важнейших конъюнктурных индикаторов промышленности - запасов готовой продукции - претерпело, возможно, принципиальные изменения. В течение предыдущих нескольких лет прослеживалась достаточно очевидная зависимость: увеличение темпов снижения платежеспособного спроса приводило к росту избыточных запасов готовой продукции. При замедлении снижения, а затем и при росте продаж предприятия меняли свои оценки на противоположные (см. рис. 6). При этом “пики” избыточности запасов готовой продукции с течением времени становились все ниже и ниже. Если первый, зарегистрированный в сентябре 1992 г., составлял +55%, второй (январь-февраль 1994 г.) достиг +47%, третий (январь 1996 г.) всего +28%, то четвертый (июль 1998 г.) дошел до незначительных +6%. “Провалы” же платежеспособного спроса отличались друг от друга значительно меньше. Это позволяет выдвинуть предположение о том, что российские предприятия начали отслеживать состояние своих запасов готовой продукции и не доводить ситуацию до такого экстремального затоваривания, которое имело место в первой половине 90-х годов.

Рис. 6



Августовский дефолт 1998 г. принципиально изменил ситуацию в российской промышленности в целом и с запасами готовой продукции - в частности. Основой этого стал рост платежеспособного спроса на продукцию отечественных предприятий. Буквально за несколько месяцев баланс изменений продаж за деньги возрос с -47% до +9%. В результате промышленные предприятия избавились от излишков запасов готовой продукции и к середине 1999 г. имели самый высокий недостаток складских запасов (-24%). Такая ситуация сохранялась, несмотря на колебания темпов роста платежеспособного спроса, до середины 2000 г. Затем предприятия стали постепенно увеличивать свои запасы и довели их в 2001 г. до достаточного уровня избыточности. Этот уровень превосходил излишки 1998 г., когда продажи продукции очень интенсивно падали. В 2001 г. платежеспособный спрос, наоборот, растет, не так, правда, интенсивно и стабильно, как в предыдущие два года. Это позволяет выдвинуть второе предположение: в 2001 г. российские промышленные предприятия стали использовать свои запасы готовой продукции как и производители в странах с устойчивой рыночной экономикой. Т.е. как буфер для сглаживания скачков спроса и/или предложения. Иными словами отечественные предприятия поверили в

стабильность нормального (т.е. денежного, платежеспособного) роста отечественной экономики. Для того чтобы детально исследовать поведение российских промышленных предприятий в части использования запасов готовой продукции можно воспользоваться моделями формирования запасов, разработанными в современной экономической теории.

В западной экономической теории запасы готовой продукции на складах промышленных предприятий анализируются с точки зрения экономических циклов. К настоящему времени определились два теоретических подхода к объяснению движения запасов готовой продукции. Сторонники одного предполагают, что цикл запасов определяется спросовыми шоками, сторонники другого - шоками предложения⁷. Под шоками подразумеваются неожиданные (непрогнозирувавшиеся) изменения спроса и предложения.

Спросовая модель движения запасов впервые была предложена Metzler⁸, который предположил, что требуемый (желаемый) уровень запасов готовой продукции пропорционален ожидаемому объему продаж. Это означает, что фирмы используют (держат) запасы готовой продукции для снижения вероятности того, что они не смогут удовлетворить неожиданно возросший спрос. Тогда непредсказуемый, но положительный спросовый шок компенсируется сразу за счет снижения объемов запасов готовой продукции. Это в свою очередь увеличивает вероятность исчерпания складских запасов и заставляет предприятия на следующем этапе (шаге принятия решений) увеличивать производство для восстановления запасов. В этом случае изменения спроса и запасов разнонаправлены. Запасы используются как буфер для спроса. В результате формируется цикл запасов готовой продукции: вложения в запасы отрицательны на первом этапе и положительны на втором.

Вторая модель делает упор на издержках. Она утверждает, что положительный, но временный шок производственной функции приводит к сокращению издержек и стимулирует фирмы увеличивать выпуск пока издержки снизились. Дополнительный выпуск накапливается в запасах готовой продукции и распродается в дальнейшем при снижении выпуска из-за временно возросших издержек. Объемы продаж фирмы в этом случае не меняются.

Анализ модели формирования запасов, предложенной Flood и Lowe⁹, позволяет сделать следующие выводы. Во-первых, если экономический цикл управляется спросовыми шоками и складские запасы играют роль буфера, то должна быть отрицательная корреляция между изменениями спроса и изменениями запасов. Во-вторых, влияние цикла запасов на экономический цикл зависит от стабильности (продолжительности, устойчивости) спросового шока, от желания фирмы сгладить динамику своего производства и от складских издержек. Если предельные издержки постоянны и сглаживание выпуска не важно, то цикл складских запасов усиливает экономический цикл. Если же, наоборот, предельные издержки быстро увеличиваются с ростом производства, то цикл запасов вероятнее всего сглаживает амплитуду экономического цикла.

В работе Carlson and Dunkelberg¹⁰ проверяется более широкий набор гипотез, что определяется первыми фразами работы: "Теоретические рассуждения, как фирмы

⁷ Flood, D. and P.Lowe (1995), "Inventories and The Business Cycle", *The Economic Record*, vol.71, No.212, March 1995.

⁸ Metzler L. (1941), "The Nature and Stability of Inventory Cycles", *The Review of Economics and Statistics*, XXIII, 113-129.

⁹ Flood, D. and P.Lowe, *Op. cit.*

¹⁰ Carlson, J.A. and W.C.Dunkelberg (1989) "Market Perceptions and Inventory-Price-Employment Plans", *The Review of Economics and Statistics*, .

корректируют свои запасы, цены и занятость в ответе на изменения рыночных условий, допускает большое количество предсказаний. Что в действительности происходит - предмет эмпирических исследований". Авторы на основе результатов квартальных опросов малых предприятий в США, проводимых Национальной федерацией независимого бизнеса, исследуют влияние изменения издержек и спроса на необходимый (желаемый) объем запасов готовой продукции. Рост текущего спроса должен приводить к обратному изменению объема желаемых запасов готовой продукции, поскольку фирмы удовлетворяют часть спроса за счет имеющихся запасов. К аналогичным последствиям должен приводить и текущий рост издержек. Но если речь идет уже о следующем периоде времени, то связь должна быть положительной. Если предприятия предвидят рост спроса в будущем, то они должны установить себе более высокие "целевые" запасы на конец текущего периода и начало следующего, в течение которого и ожидается рост продаж. В этом случае они будут иметь более высокие объемы запасов готовой продукции к тому времени, когда предполагается рост продаж или рост издержек.

Цены также могут зависеть от планов изменения запасов готовой продукции. В дополнение к тому, что цены растут при росте спроса и издержек, их увеличению может также способствовать и желание нарастить складские запасы. Поскольку накопить больше запасов можно и путем снижения текущих продаж за счет увеличения цен. Зависимость выпуска от спроса аналогична: с ростом спроса растет и выпуск. Рост же издержек, согласно традиционной теории, должен приводить к снижению выпуска. Планируемое увеличение запасов готовой продукции должно стимулировать рост выпуска.

Конъюнктурная анкета ИЭПП имеет достаточное количество вопросов для исследования поведения запасов готовой продукции и факторов его определяющих. Во-первых, в ежемесячном режиме с сентября 1992 г. идет мониторинг текущих оценок запасов готовой продукции. На вопрос "Как Вы оцениваете текущий физический объем запасов готовой продукции?" предприятиям предлагается выбрать один из трех вариантов ответов: "выше нормы", "нормальный", "ниже нормы". Во-вторых, с января 1995 г. в анкету введен ежеквартальный вопрос о фактических изменениях физических объемов запасов готовой продукции, а с января 1998 г. - об ожидаемых изменениях. Варианты ответов: "рост", "нет изменений", "снижение". В-третьих, в ежемесячном режиме фактические изменения объема производства отслеживаются с апреля 1993 г., ожидаемые - с сентября 1992 г. Фактические изменения платежеспособного спроса ежеквартально регистрируются с апреля 1993 г., а с июля 1995 г. идет ежемесячный мониторинг этого показателя. Ожидаемые изменения продаж за деньги ежемесячно отслеживаются с октября 1995 г. С августа 1998 г. начат ежемесячный мониторинг фактических и прогнозных изменений бартерного спроса, с февраля 2000 г. - прочих неденежных видов спроса. Вопрос о фактических изменениях цен введен в ежемесячную анкету в октябре 1994 г., об ожидаемых - в сентябре 1992 г.

Поскольку изучение поведения (управления) запасов готовой продукции в российской промышленности не проводилось, да и сам показатель не пользуется адекватной популярностью ни у аналитиков, ни у самих предприятий¹¹, нам представляется разумным исследовать максимально широкий круг гипотез.

Начнем анализ с изучения влияния на фактические изменения запасов готовой продукции текущих изменений спроса и издержек, а также ожидаемых (последующих) изменений спроса и издержек. Логлинейная модель, в которую были включены

¹¹ Цухло С.В., Пугачева М.В. Изучение источников статистической информации и информационных потребностей предприятий в переходных экономиках. // Вопросы статистики. – 2000. – N 5.

линейные взаимодействия факторов с фактическим изменением объемов запасов готовой продукции, имела в целом хорошее качество подгонки (Таблица 7). Наблюдаемый уровень значимости во всех (кроме одного) случаях превосходил порог в 5%.

ТАБЛИЦА 7. ХАРАКТЕРИСТИКИ ВЛИЯНИЯ СПРОСА И ИЗДЕРЖЕК НА ИЗМЕНЕНИЯ ОБЪЕМОВ ЗАПАСОВ ГОТОВОЙ ПРОДУКЦИИ

Дата	Характеристики качества подгонки модели			Коэффициенты модели							
				фактические изменения спроса		фактические изменения издержек		ожидаемые изменения спроса		ожидаемые изменения издержек	
	G ²	Df	Sig	β	SE	β	SE	β	SE	β	SE
7/97	141.4008	156	0.7927	-0.0708	0.0864	-0.0138	0.0902	0.2801	0.0907	0.3987	0.0972
10/97	160.3346	156	0.3894	-0.0486	0.0806	0.1011	0.0831	0.1346	0.0800	0.2694	0.0790
1/98	176.7944	156	0.1218	-0.0023	0.0707	0.0896	0.0717	0.2462	0.0685	0.0957	0.0699
4/98	176.3214	156	0.1269	-0.0269	0.0793	0.1293	0.0776	0.1440	0.0753	0.1473	0.0757
7/98	171.1322	156	0.1927	-0.0508	0.0736	0.0307	0.0785	0.3509	0.0798	0.2910	0.0856
10/98	134.1913	156	0.8960	-0.1878	0.0710	0.1255	0.0839	0.1454	0.0727	0.2791	0.0832
1/99	130.5239	156	0.9320	-0.1186	0.0740	0.1126	0.0796	0.2721	0.0781	0.1710	0.0794
4/99	142.3899	156	0.7752	-0.0312	0.0732	0.1119	0.0710	0.1293	0.0696	0.1845	0.0719
7/99	181.4205	156	0.0800	-0.2137	0.0742	0.0726	0.0716	0.3518	0.0797	0.2488	0.0753
10/99	157.5348	156	0.4505	-0.1725	0.0808	0.2082	0.0822	0.1855	0.0820	0.2298	0.0816
1/00	175.3202	156	0.1381	-0.1974	0.0690	0.0649	0.0736	0.1952	0.0690	0.2642	0.0723
4/00	220.2624	156	0.0005	-0.0264	0.0659	0.0597	0.0683	0.1661	0.0652	0.1412	0.0651
7/00	157.7889	156	0.4449	-0.1781	0.0765	0.1392	0.0816	0.2704	0.0886	0.1868	0.0851
10/00	167.2671	156	0.2544	-0.1237	0.0768	0.0178	0.0840	0.2820	0.0831	0.2284	0.0843
1/01	144.7811	156	0.7301	-0.2098	0.0679	0.1077	0.0748	0.2919	0.0697	0.1490	0.0720
4/01	145.8152	156	0.7094	-0.1162	0.0718	0.1442	0.0722	0.1665	0.0695	0.1978	0.0699
7/01	147.4734	156	0.6750	-0.2257	0.0735	0.1072	0.0765	0.3997	0.0837	0.2694	0.0742
10/01	133.9639	156	0.8986	-0.1740	0.0871	0.1441	0.0832	0.2602	0.0861	0.2113	0.0795

Примечание. В таблице приведены: G² - величина отношения правдоподобия; df - число степеней свободы; Sig - наблюдаемый уровень значимости; коэффициенты β , оценивающие линейную связь (ассоциацию) рангов каждого из факторов с фактическим изменением объемов запасов готовой продукции, и стандартные ошибки (SE).

Текущие изменения спроса имели ожидавшиеся знаки. Они вызывали обратные изменения текущих запасов готовой продукции, т.е. с ростом объемов продаж в российской промышленности происходит снижение объемов складских запасов. Таким образом, часть спроса удовлетворяется за счет накоплений, а часть непроданной продукции оседает в запасах. Такой механизм использования запасов стал особенно явным в последнее время, когда коэффициенты достигли максимальных отрицательных значений и все чаще оказывались статистически значимыми. До дефолта 1998 г. значимых значений этих коэффициентов получено не было. Текущие изменения издержек имели положительное, но статистически незначимое влияние на изменение запасов готовой продукции. Следовательно, российские промышленные предприятия предпочитают использовать свои запасы скорее как буфер для гашения неожиданных изменений спроса, чем в качестве буфера для сглаживания изменений издержек. Еще раз подчеркнем, что эти выводы относятся к текущим изменениям спроса, издержек и запасов.

Предстоящие изменения спроса и издержек имеют более сильное и предсказанное теорией влияние на изменения запасов готовой продукции. Если в следующем периоде времени (в нашем случае - квартале) российские промышленные

предприятия ожидают роста спроса или издержек, то они увеличивают и запасы готовой продукции. Позиция вполне рыночная.

Для продолжения исследования вопроса о том, какие факторы определяют изменение объемов запасов готовой продукции, представляется целесообразным рассмотреть модель, где в качестве независимой переменной фигурирует еще и выпуск. Поскольку текущее изменение издержек не влияет на изменения запасов, то используем вместо него изменения производства. Логично предположить, что эта переменная должна иметь положительное влияние на зависимую переменную. Но самым интересным будет сравнение абсолютной силы влияния двух факторов: выпуска и спроса. В условиях переходных экономик воздействие спроса и выпуска на запасы характеризует условия воспроизводства. Более сильное (и, естественно, положительное) влияние на запасы динамики выпуска будет означать, что склады пополняются продукцией, не находящей спроса. Если же влияние спроса по абсолютной величине превосходит влияние выпуска, то налицо позитивная для переходных экономик тенденция: произведенная продукция имеет спрос и склады выполняют ту самую роль буфера. Причем производство отстает от спроса и не может восполнить запасы, если последнее, конечно, предприятиям необходимо.

Качество подгонки модели с заменой текущих изменений издержек на текущие изменения выпуска в большинстве случаев оказалось допустимым (Таблица 8). Наблюдаемый уровень значимости был ниже пятипроцентного порога лишь в четырех случаях из восемнадцати; а в среднем его значение составило 0.30. Коэффициенты модели имели необходимые знаки и были чаще статистически значимы, чем в предыдущей модели. Коэффициенты текущих изменений спроса были статистически значимы в 17 случаях, тогда как раньше - в 8 случаях. Коэффициенты текущих изменений выпуска были значимы всегда. Соотношение коэффициентов спроса и выпуска оказалось действительно интересным. До дефолта 1998 г. влияние динамики выпуска на объемы запасов готовой продукции было стабильно выше. Запасы больше служили буфером для излишков производства, чем буфером для сглаживания неожиданных изменений спроса. Но поскольку коэффициенты платежеспособного спроса были отрицательны и также статистически значимы, то запасы были и буфером для спроса. После августа 1998 г. ситуация начинает меняться. В I кв. 1999 г. соотношение впервые стало в пользу спроса: продажи из запасов превзошли поступления в запасы из выпуска. Во II кв. 1999 г. в связи с высокими темпами роста выпуска (обогнавшими рост спроса) соотношение опять стало в пользу производства, но во втором полугодии ситуация отчасти выправилась - преимущество производства в пополнении запасов сохранилось, но стало не таким очевидным, как раньше. В 2000 г. события повторились: в I кв. продажи снижали объемы запасов сильнее, чем пополняло их производств, затем влияние выпуска возросло, но к концу года уменьшилось. В 2001 г. преобладание выпуска было зарегистрировано только во II кв., во втором полугодии объемы запасов позволяли российским предприятиям удовлетворять платежеспособный спрос за счет накоплений. Таким образом, производители в условиях достаточно длительного роста платежеспособного спроса "рискнули" в 2001 г. довести объемы запасов до такого уровня, который позволяет использовать их для гашения колебаний продаж, а не только как "отстойник" для избыточного производства.

ТАБЛИЦА 8. ХАРАКТЕРИСТИКИ ВЛИЯНИЯ ВЫПУСКА, СПРОСА И ИЗДЕРЖЕК НА ИЗМЕНЕНИЯ ОБЪЕМОВ ЗАПАСОВ ГОТОВОЙ ПРОДУКЦИИ

Дата	Характеристики качества подгонки модели			Коэффициенты модели							
				фактические изменения спроса		фактические изменения выпуска		Ожидаемые изменения спроса		ожидаемые изменения издержек	
	G ²	Df	Sig	β	SE	β	SE	β	SE	β	SE
7/97	140.8559	156	0.8020	-0.2559	0.0937	0.3531	0.0864	0.1787	0.0873	0.3594	0.0805
10/97	178.0193	156	0.1094	-0.1846	0.0926	0.3525	0.0764	0.1194	0.0801	0.2940	0.0715
1/98	191.3076	156	0.0286	-0.2317	0.0853	0.3639	0.0738	0.2147	0.0702	0.1084	0.0633
4/98	188.3887	156	0.0394	-0.1789	0.0868	0.2930	0.0727	0.1130	0.0772	0.2533	0.0668
7/98	163.8651	156	0.3172	-0.1800	0.0854	0.3508	0.0741	0.3275	0.0760	0.3458	0.0745
10/98	145.3716	156	0.7184	-0.3629	0.0818	0.5083	0.0740	0.1416	0.0773	0.2267	0.0730
1/99	143.9276	156	0.7466	-0.1979	0.0810	0.1743	0.0687	0.2173	0.0748	0.2216	0.0697
4/99	143.7626	156	0.7498	-0.2093	0.0838	0.4091	0.0733	0.0253	0.0777	0.1827	0.0634
7/99	173.4077	156	0.1615	-0.4028	0.0876	0.4336	0.0774	0.2585	0.0784	0.3037	0.0713
10/99	167.7357	156	0.2464	-0.2743	0.0869	0.3301	0.0712	0.1952	0.0758	0.2965	0.0693
1/00	155.4751	156	0.4968	-0.3998	0.0839	0.3613	0.0688	0.2031	0.0693	0.2471	0.0632
4/00	224.5139	156	0.0003	-0.0811	0.0767	0.2569	0.0635	0.1708	0.0694	0.1494	0.0577
7/00	177.9549	156	0.1100	-0.2807	0.0898	0.4029	0.0765	0.1714	0.0885	0.3377	0.0777
10/00	175.9442	156	0.1310	-0.2579	0.0881	0.3296	0.0735	0.2678	0.0837	0.2408	0.0692
1/01	187.4343	156	0.0437	-0.2890	0.0772	0.2858	0.0650	0.2992	0.0722	0.1791	0.0664
4/01	168.4937	156	0.2337	-0.1967	0.0808	0.2513	0.0649	0.1282	0.0711	0.2726	0.0628
7/01	177.8322	156	0.1112	-0.2154	0.0847	0.1569	0.0667	0.3565	0.0839	0.3515	0.0703
10/01	161.0161	156	0.3750	-0.3493	0.1026	0.3069	0.0734	0.3604	0.0878	0.2913	0.0763

Примечание. В таблице приведены: G² - величина отношения правдоподобия; df - число степеней свободы; Sig - наблюдаемый уровень значимости; коэффициенты β , оценивающие линейную связь (ассоциацию) рангов каждого из факторов с фактическим изменением объемов запасов готовой продукции, и стандартные ошибки (SE).

2.3. Инвестиционные процессы в реальном секторе экономики

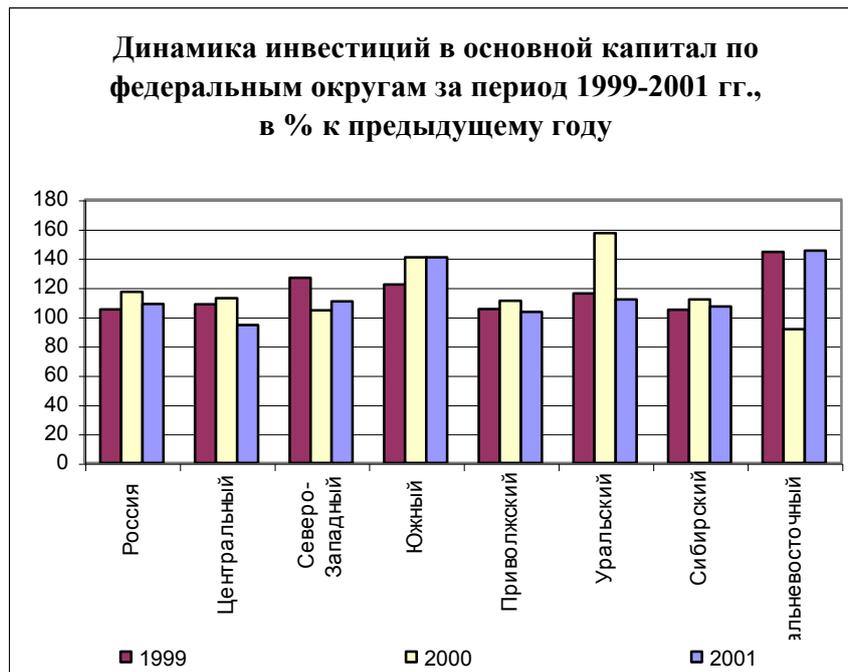
Динамика инвестиций

Макроэкономическая ситуация в 2000-2001 годах определялась тенденциями к расширению производства во всех отраслях экономики и промышленности. По оценкам экспертов международного рейтингового агентства Fitch, Россия является одной из наиболее успешно развивающихся стран по макроэкономическим показателям. Аналитики считают, что правительство эффективно распорядилось дополнительными доходами, полученными в результате повышения мировых цен на нефть в течение последних двух лет. В июле 2001 г. международное рейтинговое агентство FITCH повысило прогноз кредитного рейтинга России со стабильного до позитивного («В»). В декабре 2001 г. международное рейтинговое агентство Standard & Poor's также повысило долгосрочные суверенные кредитные рейтинги Российской Федерации в местной и иностранной валюте с «В» до «В+».

Интенсивный рост инвестиционного спроса стал одной из отличительных черт развития российской экономики в последние два года. На протяжении последних двух лет наблюдалась устойчивая тенденция опережающего роста инвестиций в основной капитал по сравнению с динамикой ВВП и выпуском продукции базовых отраслей экономики. Доля инвестиций в основной капитал в ВВП в 2001 году повысилась до 17,7% против 16,8% в 2000 году. Развитию этой тенденции благоприятствовало расширение внутреннего спроса за счет увеличения собственных и привлеченных средств на инвестиционные цели; замедление темпов роста цен производителей в промышленности и строительстве.

Объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования составил в 2001 году 1599,5 млрд. руб., что на 8,7% превышает уровень предыдущего года. Активизация инвестиционной деятельности в 2001 году сопровождалась ростом спроса на услуги строительства и капитальные товары. Выполненный строительными организациями объем работ увеличился на 9,9% по сравнению с 2000 годом, прирост валовой продукции машиностроения на - 7,2% и промышленности строительных материалов – 5,5%. Рост инвестиций в основной капитал зарегистрирован во всех федеральных округах, кроме Центрального.

РИСУНОК 1.

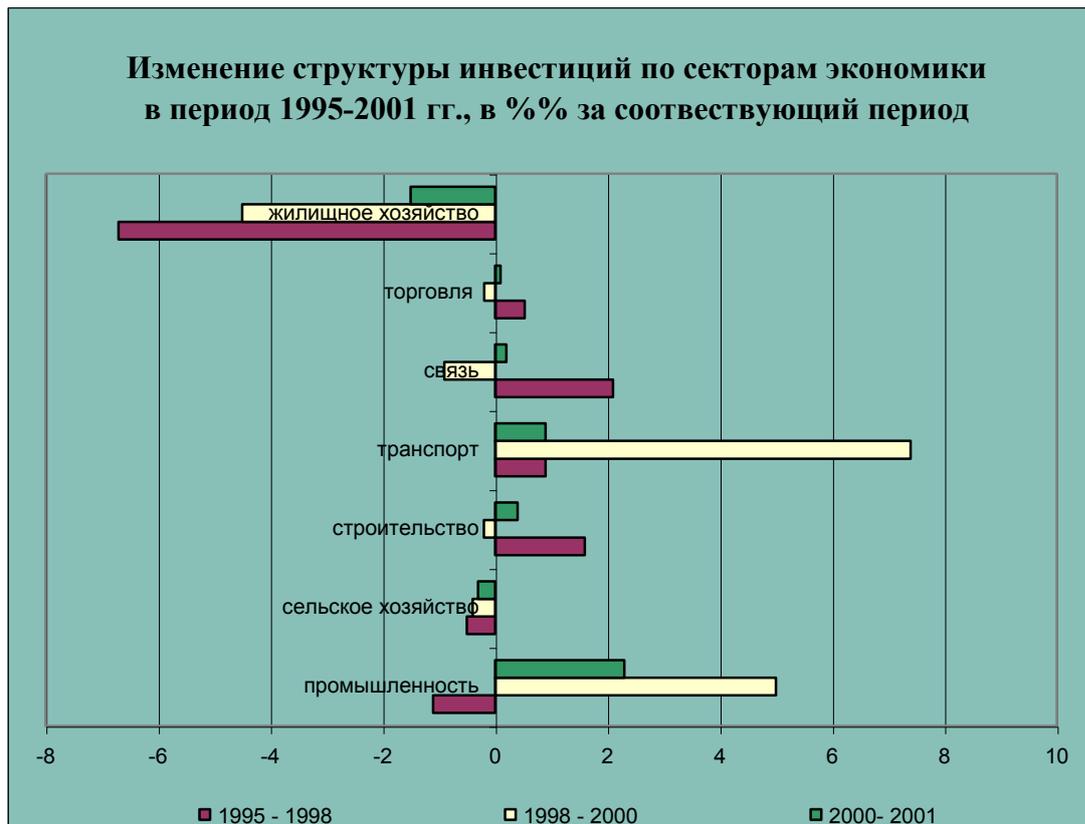


Изменение отраслевой структуры инвестиций в основной капитал

Инвестиционный подъем 1999-2001 годов носил структурный характер и определялся совокупным воздействием факторов изменения отраслевых, технологических и воспроизводственных сдвигов в национальной экономике.

Перераспределение потоков инвестиций сопровождалось повышением доли отраслей инфраструктуры. В период 1999-2001 годов в среднем на долю транспорта, связи и торговли приходилась 1/4 часть общего объема инвестиций в основной капитал против 15% в среднем за период 1992-1996 годов. Повышение инвестиционной активности в отраслях инфраструктуры и рост спроса на услуги этих отраслей является индикатором экономического потенциала роста, тем более, что инвестиционная политика в этом секторе была ориентирована, главным образом, на решение перспективных проблем. Характерным для 1999-2001 годов явилась тенденция к расширению рынка и структуры предоставления услуг при сдерживании тарифов. Это позволило предпринимателям не только увеличить сегменты своего присутствия на рынке услуг, но и сформировать определенный потенциал к дальнейшему развитию. И действительно, в условиях экономического роста наиболее существенным явилось, то обстоятельство, что сформированная в ходе реформ инфраструктура оказалась полностью востребованной рынком.

РИСУНОК 2.



Динамика инвестиций в промышленность в условиях экономического роста формировалась под влиянием существенных сдвигов в отраслевой структуре.

Явные признаки инвестиционного оживления наметились в конце 1998 года. Начиная с IV квартала 1998 года темпы роста инвестиций в промышленность значительно опережают динамику производства в отрасли и выступают главным генератором экономического роста. В 1999-2001 годах среднегодовой прирост инвестиций в основной капитал в промышленности составлял 12,2%, при увеличении выпуска промышленной продукции на 7,3%. Рост инвестиций в основной капитал оказал доминирующее воздействие на динамику производства и сопровождался интенсивным наращиванием производства во всех отраслях инвестиционного комплекса. Прирост выпуска продукции в машиностроении в 2001 году по сравнению с 1998 годом составил 50,5%, в промышленности строительных материалов - 40,0% и услуг и работ в строительстве - 27,3%.

Инвестиционная активность инициировало рост производства строительных материалов. Оживление хозяйственной деятельности в отрасли передается в отрасли и производства, ориентированные на новые технологии в строительстве и, в частности, на развитие импортозамещающих видов продукции. Именно в этих отраслях реструктуризации производства в последние годы сопровождалась активной модернизацией производства на основе современных отечественных и зарубежных технологий, а также созданием предприятий с иностранным участием. С изменением экономической конъюнктуры и с резким падением спроса на дорогостоящую импортную продукцию, отечественные производители успешно занимают ниши, предлагая на внутреннем рынке конкурентоспособные по цене и качеству строительные материалы. Кроме того, на динамику и структуру выпуска строительных материалов существенное влияние оказывает как изменение пропорции между

производственным и социально-гражданским строительством, так и внедрение новых технологий строительно-монтажных работ.

РИСУНОК 3.



При оценке состояния и перспектив развития российской экономики следует учитывать, что всплеск инвестиционной активности в значительной степени объясняется конъюнктурными факторами. Структура инвестиций трансформировалась под влиянием растущего спроса топливно-энергетического и металлургического комплексов, совокупная доля которых в инвестициях в промышленность в 2001 году превысила 70%.

По существу инвестиционный спрос в 2000 - 2001 годах полностью инициировался нефтедобывающей промышленностью, на долю которой приходилось более 30% инвестиций в промышленность. Хотя экспортеры и повысили инвестиционные расходы на развитие профильного производства, однако, остающиеся в их распоряжении свободные средства вкладывают в российскую экономику с большой осторожностью. Таким образом, углубляется разрыв между производителями (экспортерами) энергоресурсов и большей частью остальной экономики.

РИСУНОК 4.



В структуре инвестиций по отраслям промышленности 53,3% приходится на комплекс топливных отраслей, их них 34,8% - на нефтедобычу. По сравнению с 2000 годом доля инвестиции в нефтеперерабатывающую промышленность повысилась на 2,2 процентных пункта. Однако, пропорции распределения инвестиций между добывающими и перерабатывающими отраслями нефтяного комплекса изменяются в сторону повышения доли нефтедобычи. Более сдержанная динамика инвестиций в нефтепереработку в текущем году привела к стабилизации удельного веса технологий углубленной переработки нефти на уровне 2000 года.

Рост инвестиционного спроса нефтяных компаний инициировал ускорение темпов выпуска оборудования для добычи углеводородного сырья. Несмотря на интенсивное наращивание производства оборудования для нефтяной промышленности, недостаточные объемы и нерациональная структура выпуска не позволяют преодолеть длительное отставание темпов эксплуатационного бурения. С другой стороны фактором, сдерживающим темпы наращивания производства являются и недостаточные масштабы инвестиций в нефтедобычу и сопряженные отрасли промышленности.

Изменения в структуре выпуска машиностроительной продукции определялись главным образом ростом спроса отраслей нефтяной промышленности, транспорта и связи. Именно в этих отраслях экономики в 1999 - 2001 годах году зафиксированы наиболее высокие темпы роста инвестиций в производство.

ТАБЛИЦА 1.

Индексы производства по отраслям машиностроения

	Среднего довой индекс, %	В % к предыдущему году						
		1991-1995	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Вся промышленность	87	97	96	102	95	108	109,0	104,9
Машиностроение	83	91	96	103	89	116	115,5	107,2

По отраслям:								
металлургическое машиностроение			93	85,2	70,6	98,1	130,2	86,1
подъемно-транспортное машиностроение	80	87	67	90	70	119	142	121,8
железнодорожное машиностроение	85	91	98	81	87	109	107,4	126,0
электротехническая промышленность	77	90	86	85	86	127	130,1	112,6
химическое и нефтяное машиностроение	84	93	78	106	96	121	119,5	121,6
станкостроительная и инструментальная промышленность	78	95	67	87	82	99,6	111,5	99,4
приборостроение	87	99,9	95	94	103	141	118,4	98,0
автомобильная промышленность	87	94	100,2	113	89	115	103,3	101,7
тракторное и сельскохозяйственное машиностроение	64	70	73	95	71	159	148,5	129,1
машиностроение для легкой и пищевой промышленности и бытовых приборов	81	82	59	98	91	116	109,5	107,1

Источник: Госкомстат России

Динамика и структура выпуска капитальных товаров по отраслям машиностроения отражает оперативную реакцию российского бизнеса на конъюнктурные сдвиги на внутреннем рынке. Однако, несмотря на интенсивное наращивание выпуска, устаревшая материально-техническая база машиностроения и низкая инвестиционная активность собственно в самом машиностроении выступают факторами, сдерживающими восстановление устойчивой тенденции экономического роста.

Воспроизводственная структура инвестиций в основной капитал

Негативное влияние на воспроизводство основных фондов оказывает и тенденция к повышению расходов на капитальный ремонт. Расчеты показывают, что в среднем затраты на капитальный ремонт за период 1998-2001 годов составляют примерно 20% от объема инвестиций в основной капитал. Высокая доля ремонта подтверждает тезис об ориентации инвестиционного процесса на дешевые и краткосрочные методы обновления производственного аппарата. В результате инвестиционный спрос предъявляется на компоненты технического оборудования, которые можно заменить без долгосрочных инвестиций в основной капитал, т.е. за счет оборотного капитала, что является особенностью и своеобразной чертой инвестиционного процесса в российской экономике. Однако такая практика в долговременном аспекте приводит к экономической и технологической стагнации. Созданный за предыдущие десятилетия производственный аппарат ориентирован на производство продукции в условиях замкнутой экономики, в условиях отсутствия конкуренции. В настоящее время актуализировалась проблема обновления активной части основных фондов, качественного изменения технологического уровня производства, повышения его эффективности.

Анализ использования производственных мощностей показывает, что значительная часть оборудования ввиду его физического и морального износа не может быть задействована в производстве. Загрузка производственных мощностей довольно существенно дифференцируется. В сырьевых отраслях, характеризующихся низкой долей добавленной стоимости, загрузка оборудования значительно выше, чем в обрабатывающих отраслях. Даже в пределах одной отрасли, но в различных производствах, степень использования оборудования отличается. Хотя активное вовлечение резервных производственных мощностей и обусловило восстановление

экономического роста в 1999-2001 годах, однако, существует и определенный предел загрузки оборудования.

В сырьевых отраслях в общем случае увеличение спроса можно удовлетворить, задействовав имеющиеся мощности, в обрабатывающей промышленности, и особенно в высокотехнологичных производствах резервы увеличения выпуска продукции определяются качеством оборудования и используемых технологий. Значительный износ основного капитала в обрабатывающих отраслях является причиной наиболее низкой загрузки оборудования, а также и фактором, ограничивающим возможности дальнейшего роста производства.

ТАБЛИЦА 2.

Уровень использования среднегодовой мощности по выпуску отдельных видов промышленной продукции, в %

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Первичная переработка нефти	87	62	61	65	60	64	68
Уголь	93	72	72	70	66	73	84
Чугун	94	70	70	73	71	84	86
Сталь	94	67	68	68	63	71	77
Готовый прокат черных металлов	92	66	65	67	59	63	72
Железная руда товарная	98	84	81	81	81	90	92
Минеральные удобрения	75	50	46	49	47	58	63
Синтетические смолы и пластические массы	84	45	36	40	45	55	62
Лакокрасочные материалы	74	20	17	17	15	20	24
Шины автомобильные	91	43	52	62	59	69	71
Металлорежущие станки	81	24	18	16	13	14	17
Кузнечно-прессовые машины	83	13	7,8	7,8	10	10	13
Тракторы	81	11	10	9,7	8,4	14	19
Холодильники и морозильники бытовые	98	37	24	27	25	31	39
Электропылесосы	82	19	13	14	12	21	20
Часы бытовые	98	40	22	16	18	28	55
Пиломатериалы	69	31	28	27	29	34	39
Клееная фанера	88	52	53	53	67	76	82
Древесностружечные плиты	92	39	27	30	36	47	55
Картон	87	41	29	35	38	52	63
Бумага	94	57	49	47	54	70	79
Цемент	93	45	36	36	36	39	44
Материалы стеновые	81	50	41	38	34	45	48
Конструкции и изделия сборные железобетонные	78	32	24	20	20	22	28
Ткани хлопчатобумажные суровые	91	28	24	31	29	39	55
Ткани шерстяные готовые	68	16	12	12	11	14	17
Трикотажные изделия	93	21	13	12	13	24	28
Обувь	87	23	18	17	14	23	29
Сахар-песок из сахарной свеклы	87	86	85	81	75	77	76
Хлеб и хлебобулочные изделия	67	44	41	38	35	39	40
Консервы плодоовощные	72	21	15	16	20	24	32
Мясо	76	32	25	19	17	14	18
Колбасные изделия	90	54	52	44	41	42	52
Масло животное	76	35	29	27	26	24	25
Цельномолочная продукция	76	24	24	24	26	28	32

Источник: Госкомстат России

При сохранении тенденции к снижению реального накопления рост производства носит временный характер и обусловлен, как правило, повышением уровня использования действующих мощностей и активного вовлечения в производство резервных мощностей за счет модернизации и реконструкции накопленного потенциала. Среднеотраслевая загрузка мощностей по переработке нефти 2000 году составила 68%, при экономически эффективном уровне 80-85%. В химической и нефтехимической промышленности в связи с благоприятной конъюнктурой на внешнем рынке и повышением спроса отечественных потребителей на продукцию отрасли коэффициент использования производственных мощностей составил 53% против 43% в 1998 году. В машиностроении и металлообработке позитивные тенденции поддерживались процессами оптимизации производственных мощностей, повышением качественных характеристик отдельных видов машин и оборудования и внедрением в производство современных научно-технических разработок и новых высокоэффективных технологий. Однако в целом по отрасли и по отдельным производствам загрузка использования мощностей характеризуется критически низкими показателями.

Соотношение показателей износа и возрастной структуры основного капитала является яркой иллюстрацией настоятельной необходимости активизации процессов обновления. Машиностроение по уровню использования производственных мощностей остается на одном из последних мест среди отраслей промышленности. Ситуация усугубляется и тем обстоятельством, что при несоответствии рыночным критериям качества, машиностроение не в состоянии достичь необходимого уровня продаж, который бы обеспечил средства для осуществления массивных инвестиций в обновление собственных производственных мощностей.

Технологическая структура инвестиций в основной капитал

Снижение коэффициентов обновления основных фондов сопровождается изменениями технологической структуры инвестиций в основной капитал. Если на первых этапах реформы наблюдалось повышение доли затрат на строительномонтажные работы, то с 1995 года фиксируется постепенное повышение доли затрат на приобретение машин и оборудования в общем объеме инвестиций в основной капитал. Увеличение расходов на машины и оборудование обусловлено сдвигами в воспроизводственной структуре инвестиций. Характерным для периода 1999-2001 годов является расширение работ по модернизации и реконструкции предприятий. В 2001 году затраты на машины и оборудование повысились до 37,4% в общем объеме инвестиций против 22% среднем за период 1992-1998 годов.

ТА БЛИЦА 3

Структура инвестиций в основной капитал по видам , в % к итогу

	1998	1999	2000	2001*)
Инвестиции в основной капитал – всего	100	100	100	100
в том числе в:				
жилища	16,3	14,3	10,7	10,6
здания (кроме жилых) и сооружения	45,1	41,4	43,6	42,7
машины, оборудование	29,9	36,4	35,7	37,4
прочие	8,7	7,9	10,0	9,6

*) предварительные данные Минэкономразвития

Источник: Госкомстат России

Инвестиционная деятельность в последние два года определяется не только масштабами используемых средств, но и рационализацией потоков ресурсов,

используемых для воспроизводства основного капитала. С изменением конъюнктуры предприятия ориентируются на расширение своих позиций на внутреннем рынке как за счет повышения конкурентоспособности своей продукции по сравнению с отечественными аналогами, так и за счет интенсивного развития импортозамещающих производств. Меняется и мотивация инвестиционной деятельности. При жестких ограничениях финансовых ресурсов инвестиционные решения определяются задачами повышения качества продукции и ее соответствия современным стандартам, расширения ассортимента, а также технологическими аспектами снижения себестоимости.

В структуре инвестиций на оборудование затраты на приобретение технологических линий и комплексов по выпуску новой продукции составляют примерно 10 - 15%, а основная часть приходится на приобретение отдельных установок. В этой связи следует подчеркнуть, что такая структура инвестиций, обусловленная финансовыми ограничениями, приводит к консервации устаревших технологий и не способствует производству конкурентоспособной высокотехнологичной продукции.

С оживлением инвестиционного спроса наблюдается, и опережающий рост машиностроения по сравнению с динамикой промышленного производства. Это свидетельствует о достаточно гибкой и оперативной реакции производителей на изменения ситуации на внутреннем рынке.

Проблемы финансирования инвестиционных расходов.

Доля инвестиций в основной капитал в ВВП в 2001 году повысилась до 17,7% против 14,1 % в 1998 году. При этом характерным для последних трех лет является повышение инвестиционной активности предприятий на фоне продолжающегося уменьшения бюджетного финансирования инвестиций. Собственные средства предприятий остаются основным источником финансирования инвестиций в основной капитал. Опережающий рост инвестиций в основной капитал в 1999 – 2001 годах сопровождался повышением рентабельности экономики. В 2000 году рентабельность продукции в целом по экономике повысилась до 18,9%, активов - до 7,8%. Улучшение финансового состояния предприятий, и рост платежеспособного спроса явились факторами, стимулирующими повышение доли фонда накопления в источниках финансирования инвестиций в основной капитал. Если в 1996-1998 годах прибыль составляла менее ¼ собственных средств предприятий, используемых на инвестиции, то в 2000 – 2001 годах ее доля повысилась до 50%.

ТАБЛИЦА 4.

Рентабельность продукции по основным отраслям экономики и промышленности, в %

	1997	1998	1999	2000	2001*
Всего в экономике	6,3	8,1	18,5	18,9	9,3
Промышленность	9	12,7	25,5	24,7	14,1
из нее:					
электроэнергетика	14,1	12	13,7	13,5	8,2
топливная	13,1	15,7	44,5	51,1	27,9
в том числе:					
нефтедобывающая	14,7	17,6	57,9	66,7	34,2
нефтеперерабатывающая	9,4	12,5	32,1	34,5	20,6
угольная	2,3	0,4	0,7	3,2	
черная	3,6	10,3	28,2	25,6	10,8
цветная	11,4	33	57,4	51,6	24,0

химическая	4,3	9,7	22,3	17	9,6
машиностроение	8	10	17,4	14,1	10,8
лесная	-5,5	5	23,9	16,5	9,8
строительных материалов	5,6	5,2	8,6	9	7,5
легкая	-1,5	0,9	9,5	7,2	6,8
пищевая	8,4	12,8	13	10,1	7,7
Строительство	11,2	6,8	9,2	9,7	8,9
Транспорт	6,8	10,6	27,3	17,2	16,0
Связь	27,4	29,4	33,6	30,7	24,2
Торговля и общественное питание	2,7	2,6	4,9	18,5	16,9
Оптовая торговля продукцией	2,3	4,9	5,8	3,5	24

*рассчитано по предварительным данным
Источник: Госкомстат России

В этой связи следует обратить внимание на то, что условиях экономического роста произошло изменение структуры источников формирования инвестиционных средств предприятий. На протяжении последних лет широкое распространение получила практика нецелевого использования амортизационного фонда на потребительские цели. Продуктивные изменения в экономике и восстановление экономического роста потребовали изменения механизма инвестирования воспроизводства основного капитала. В 2000-2001 году наблюдается повышение доли амортизационных отчислений в структуре источников финансирования.

Одним из основных факторов стал дальнейший уход государства с рынка капитала. Инвестиции государственных предприятий в 2001 году в общем объеме инвестиционных расходов в национальной экономике составили 23,1% и снизились на 17 процентных пунктов по сравнению с 1993 годом. Почти 3/5 инвестиционных расходов в 2001 году формировались предприятиями и организациями частной и акционерной форм собственности. Изменения в пользу негосударственного сектора экономики сопровождалось снижением доли государственных инвестиционных расходов в бюджетах всех уровней. Доля бюджетных расходов всех уровней на инвестиции в основной капитал за период 1993-2001 годов снизилась с 5,4% ВВП до 3,0%. На долю бюджетных средств приходилось в 2001 году только 20,0% от общего объема инвестиций в основной капитал. Следует подчеркнуть, что сокращение бюджетного финансирования сопровождалось изменением функций бюджетов всех уровней в финансировании инвестиционных программ. Если в 1999 году в структуре бюджетных источников финансирования 37,6% приходилось на средства федерального бюджета, то в 2001 году их доля снизилась до 28,0%. Государственные капитальные вложения, финансируемые из федерального бюджета в 2001 году составили 0,41% ВВП, или 2,2% от общего объема инвестиций в основной капитал. Большая часть государственных капитальных вложений направлялась на решение актуальных социальных проблем, не имеющих альтернативных источников финансирования.

Хотя собственные средства предприятий продолжают сохранять доминирующее положение, в структуре источников финансирования инвестиций наблюдается постепенное повышение доли привлеченных средств. Соотношение собственных и привлеченных средств довольно существенно дифференцируется по отраслям экономики и промышленности. В целом по экономике за счет собственных средств предприятий в 2001 году финансируется менее половины инвестиций в основной капитал. Однако в таких высокорентабельных комплексах как топливно-энергетический и металлургический, собственные средства составляют $\frac{3}{4}$ инвестиционных расходов на воспроизводство основных фондов. Рентабельность производства в этих комплексах существенно превышает уровень этого показателя в

целом по экономике и промышленности, и на их долю приходится почти 1/3 валовой прибыли экономики и 3/5 – промышленности. Высокая концентрация доходов в экспортоориентированном секторе оказывает существенное влияние на характер инвестиционной деятельности в обрабатывающем секторе экономики. При уровне рентабельности в машиностроении и промышленности строительных материалов, существенно уступающим средним значениям по промышленности, возможности финансирования инвестиционных программ за счет собственных средств ограничены. За счет привлеченных средств в целом по инвестиционному комплексу финансируется примерно 1/3 расходов на воспроизводство основного капитала. Принимая во внимание высокую стоимость кредитных ресурсов и нерегулярность поступления средств из бюджетов на финансирование инвестиционных расходов, становится понятной действующая на протяжении последних лет тенденция к сокращению доли инвестиций в этот комплекс в общем объеме инвестиций в национальную экономику. Этими же факторами объясняется и низкая инвестиционная активность в потребительском секторе экономики. Если в пищевой промышленности при высокой конкурентоспособности отечественной продукции на внутреннем рынке и быстрой окупаемости инвестиционных проектов, характерным является расширение участия заемного капитала, то в легкой промышленности, при потенциально большом спросе на кредитные ресурсы низкая эффективность производства является препятствием для привлечения инвестиций.

Кредитование инвестиционных проектов реального сектора экономики сдерживается высоким уровнем рисков, отсутствием прозрачности финансовой деятельности реципиентов и механизмов залогового обеспечения, равно как и недостаточной правовой защищенностью такого рода операций. Предприятия предпочитают привлекать внешние инвестиционные ресурсы в форме взаимного кредитования. Этот вид инвестиционного финансирования обеспечивает примерно 11% всех инвестиционных расходов в экономике.

ТАБЛИЦА 5.

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

	1997	1998	1999	2000	2001*)
Инвестиции в основной капитал - всего	100	100	100	100	100
в том числе по источникам финансирования:					
Собственные средства	60,8	53,2	52,4	46,1	48,7
из них:					
прибыль (фонд накопления)	13,2	13,2	15,9	23,4	24,9
Привлеченные средства	39,2	46,8	47,6	53,9	51,3
из них:					
бюджетные средства	20,7	19,1	17	21,2	20,0
в том числе:					
федерального бюджета	10,2	6,5	6,4	5,8	5,6
бюджетов субъектов Федерации	10,5	12,6	10,6	14,4	13,0

*)предварительные данные

Источник: Госкомстат России

Роль банковских кредитов в финансировании российской экономики крайне незначительна. При высоких рисках сектор кредитных и банковских услуг сдержанно относится к проектам инвестиций в реальный сектор экономики. В литературе неоднократно отмечалось, что одна из причин отстраненной политики банков связана со специфическими особенностями формирования системы кредитных организаций, в

частности, с отсутствием собственно инвестиционных банков. В деятельности кредитных организаций доминирующая роль отводится операциям на краткосрочном рынке. Доля долгосрочных кредитных вложений составляет менее 5,0%. При постепенном замедлении инфляции в 2000 – 2001 годах кредиты коммерческих банков стали значительно дешевле, однако, и в этом случае заметного спроса на кредиты банков со стороны реального сектора не наблюдается. В структуре источников финансирования инвестиций в основной капитал доли кредитов банков в 2001 году составили 3,1% против 4,2% в 1999 году и 4,5% в 1997 году. Сохранение высоких рисков определяет и тенденцию к снижению доли иностранных инвестиций в основной капитал в общем объеме инвестиций в российскую экономику до 4,3% в 2001 году против 6,6% в 1999 году.

При сохранении доминирующей роли собственных средств предприятий и организаций в структуре источников финансирования определять сложившуюся в ситуацию как «инвестиционный бум» представляется преждевременным.

Во-первых, при устойчивом росте валового национального сбережения, связанного с благоприятной внешнеэкономической конъюнктурой, механизмы трансформации его в инвестиции в реальный сектор практически не работают. Сопоставление динамики сбережения, валового накопления в основном капитале и инвестиций в реальный сектор экономики показывает, что чистое накопление сохраняет отрицательную динамику. Воспроизводство основного капитала по-прежнему финансируется главным образом за счет амортизационных средств. При этом следует подчеркнуть, что использование только этих средств на инвестиционные цели обеспечивает в лучшем случае простое воспроизводство, поскольку опережающий рост цен на инвестиционные товары и строительные работы выступает фактором, ограничивающим обновление производственного аппарата.

Во-вторых, неразвитость инвестиционных финансовых институтов, фондового рынка, нестабильность правового поля усложняет процесс привлечения заемных средств и банковских кредитов. По существу в экономике не сформирован механизм межотраслевого перелива капитала, что усложняет инвестиционную деятельность и на уровне предприятий, и отраслей, и регионов. В условиях экономического роста стало очевидным, что управление инвестициями не согласовано с динамичными процессами реструктуризации российской экономики.

И, в-третьих, как показывает опыт, при созданных резервах сбережения принятие инвестиционных решений требует большой осторожности и рационализации потоков инвестиционных средств. Отсутствие перспективной стратегии развития и приоритетов деятельности выступает фактором, снижающим мотивацию к долгосрочным инвестициям.

Иностранные инвестиции

Для 2001 года характерен более динамичный, чем в предшествующем периоде, процесс привлечения иностранных инвестиций. По итогам 9 месяцев 2001 года иностранные инвестиции в российскую экономику оцениваются в 9721 млн. долл., что на 23,2% выше аналогичного показателя 2000 года. Положительное влияние на инвестиционный климат оказало повышение суверенного кредитного рейтинга России. По состоянию на конец сентября 2001 года накопленный иностранный капитал в нефинансовом секторе российской экономики без учета органов денежно-кредитного регулирования, коммерческих и сберегательных банков, включая рублевые инвестиции, пересчитанные в доллары США, составил около 34,4 млрд. долл.

ТАБЛИЦА 6

Структура иностранных инвестиций в российскую экономику

	Всего, млн долл.	Прямые		Портфельные		Прочие	
		млн долл.	в % к итогу	млн долл.	в % к итогу	млн долл.	в % к итогу
1997	12 295	5 333	43,38	681	5,54	281 ⁶	51,09
1998	11 773	3 361	28,55	191	1,62	221 ⁸	69,83
1999	9 560	4 260	44,56	31	0,32	269 ⁵	55,12
2000	10 958	4 429	40,4	145	1,3	384 ⁶	58,3
2001 (9 мес)	9 721	2 920	30	292	3	509 ⁶	67

Источник: Госкомстат России.

В структуре иностранных инвестиций, поступивших в российскую экономику в январе-сентябре 2001 года, наибольший рост отмечен среди портфельных инвестиций, которые выросли в 5 раз по отношению к соответствующему периоду предыдущего года. Аналогичный показатель для прочих инвестиций оценивается в 39,2%. Объем прямых инвестиций в январе-сентябре 2001 года снизился на 7,4% по сравнению с январем-сентябром 2000 года.

Несмотря на общую тенденцию к росту вложений в российскую экономику, совокупный объем иностранных инвестиций, ежегодно поступающий в страну, в последние годы находится ниже докризисного уровня.

Рис. 5



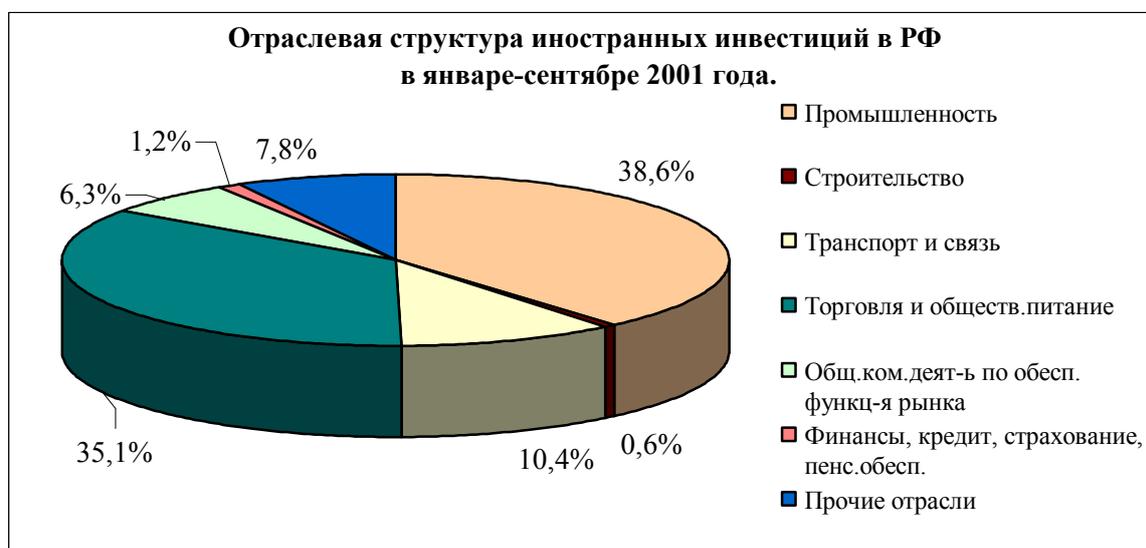
При существенном росте портфельных инвестиций, основная часть иностранных вложений в российскую экономику приходится на прочие инвестиции (67%), которые формируются в основном за счет торговых кредитов, кредитов правительств иностранных государств под гарантии Правительства РФ, а также кредитов, полученных от международных финансовых организаций - Мирового банка, Международного валютного фонда, Европейского банка реконструкции и развития.

Совокупный объем инвестиций Всемирного банка в экономику России составляет 20,5 млрд.долл. В 2001 году по отношению к предыдущему году вложения

банка в российскую экономику выросли на 5%. В 2002-2005 гг. банк намерен осуществлять мероприятия по поддержке программы правительства по улучшению демографической ситуации в России, проекты в области здравоохранения, проекты по повышению конкурентоспособности российской экономики (развитие финансовых институтов, инфраструктуры, защиты авторских прав, обучения кадров), а также экологические программы. В настоящее время Всемирный банк осуществляет свои инвестиции в России в проекты в области ТЭК, сельского хозяйства, защиты окружающей среды.

В отраслевой структуре привлеченных в январе-сентябре 2001 г. в российскую экономику иностранных инвестиций основная часть по-прежнему приходится на промышленность. Объем иностранных инвестиций, направленных за 9 месяцев 2001 года в российскую промышленность, составил 3 755 млн.долл., что на 13% выше уровня соответствующего периода предыдущего года. .

Рис. 6

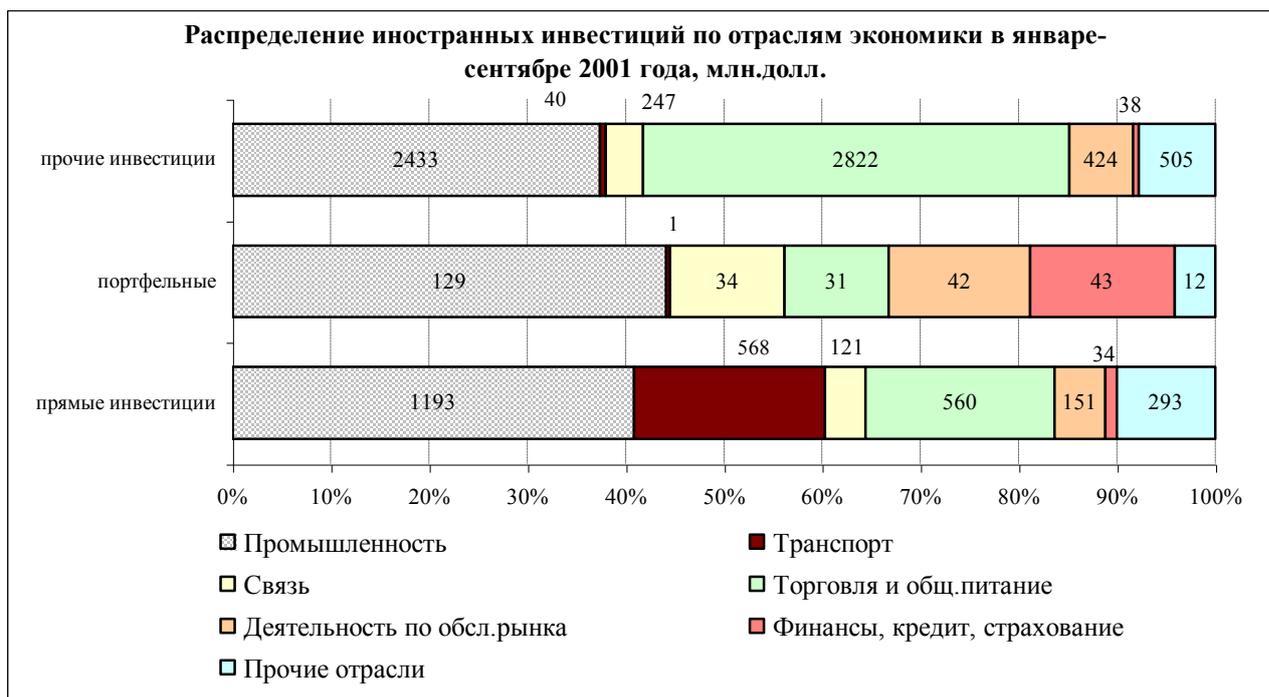


При росте абсолютных показателей инвестиций в промышленность, снижение ее доли обусловлено более высокими темпами роста иностранных вложений в другие сферы российской экономики. Так, иностранные инвестиции в сферу торговли и общественного питания за 9 месяцев 2001 года выросли в 2,1 раза, в общую коммерческую деятельность по обеспечению функционирования рынка - в 3,6 раза. Рост удельного веса данных сфер в инвестициях свидетельствует о некотором смещении интереса зарубежных инвесторов в отрасли, дающие быструю окупаемость.

В начале ноября 2001 года было объявлено о создании российско-американского Фонда новой экономики (NEF) - венчурного фонда, специализирующегося на инвестициях в сферу информационных и наукоемких технологий в России. Высокая заинтересованность предпринимателей в этом рынке позволит фонду в течение ближайших трех лет инвестировать в российские компании более 100 млн долл. По мнению учредителей фонда, наиболее перспективными являются инвестиции в реальный сектор, в наукоемкие технологии и в телекоммуникационные технологии.

Благоприятное влияние на привлечение иностранных инвестиций в банковский сектор России окажет снижение банком России минимального размера уставного капитала для создаваемых в России дочерних банков иностранных банков. Минимальный размер уставного капитала для создаваемых российских банков и дочерних банков уравни и определен на уровне 5 млн.евро (ранее для иностранных банков он составлял 10 млн.евро в рублевом эквиваленте).

Рис. 7



Из совокупных прямых иностранных инвестиций в январе-сентябре 2001 года 19,5% направлялись в основном в транспорт (2000 год - 21,4%), 12% - в пищевую промышленность (2000 г. - 18,5%), 19,2% - в торговлю и общественное питание (2000 г. - 18,9%), 10% - в топливную промышленность (2000 г. - 10%), 6,5% - в машиностроение и металлообработку (2000 г. - 4,4%).

Отраслевая структура иностранных инвестиций в промышленность в 2001 году характеризуется снижением уровня концентрации в добывающем секторе.

ТАБЛИЦА 7

Отраслевая структура иностранных инвестиций в промышленность в 1999-2001 гг.

	В млн.долл.			В % к итогу			В % к соответствующему периоду пред. года		
	1999 г.	2000 г.	9 мес. 2001 г.	1999 г.	2000 г.	9 мес. 2001 г.	1999 г.	2000 г.	9 мес. 2001 г.
Промышленность всего в том числе:	4876	4721	3755	100%	100%	100%	3,8%	-3,2%	13,0%
Топливная	1700	621	591	34,9%	13,2%	15,7%	-9,5%	-63,5%	39,4%
Металлургия	928	1094	1148	19,0%	23,2%	30,6%	79,5%	17,9%	53,7%
Машиностроение и металлообработка	395	470	404	8,1%	10,0%	10,8%	н/д	19,0%	12,2%
Пищевая	1415	1786	1038	29,0%	37,8%	27,6%	-3,7%	26,2%	-17,6%
Деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная	193	257	176	4,0%	5,4%	4,7%	н/д	33,2%	-3,8%
Прочие отрасли	245	493	398	5,0%	10,4%	10,6%	-70,5%	101,2%	13,4%

Структура иностранных инвестиций в промышленность в 2001 году соответствует структуре их совокупного объема и характеризуется сокращением доли прямых иностранных инвестиций на фоне роста объемов прочих вложений. Так, если в 2000 году доля прямых инвестиций в промышленность в их общем объеме в данную сферу составляла 39,1%, портфельных – 1,4% и прочих – 59,5%, то за январь-сентябрь 2001 года доля первых сократилась до 31,8%, вторых и третьих увеличилась до 3,4% и 64,8%, соответственно.

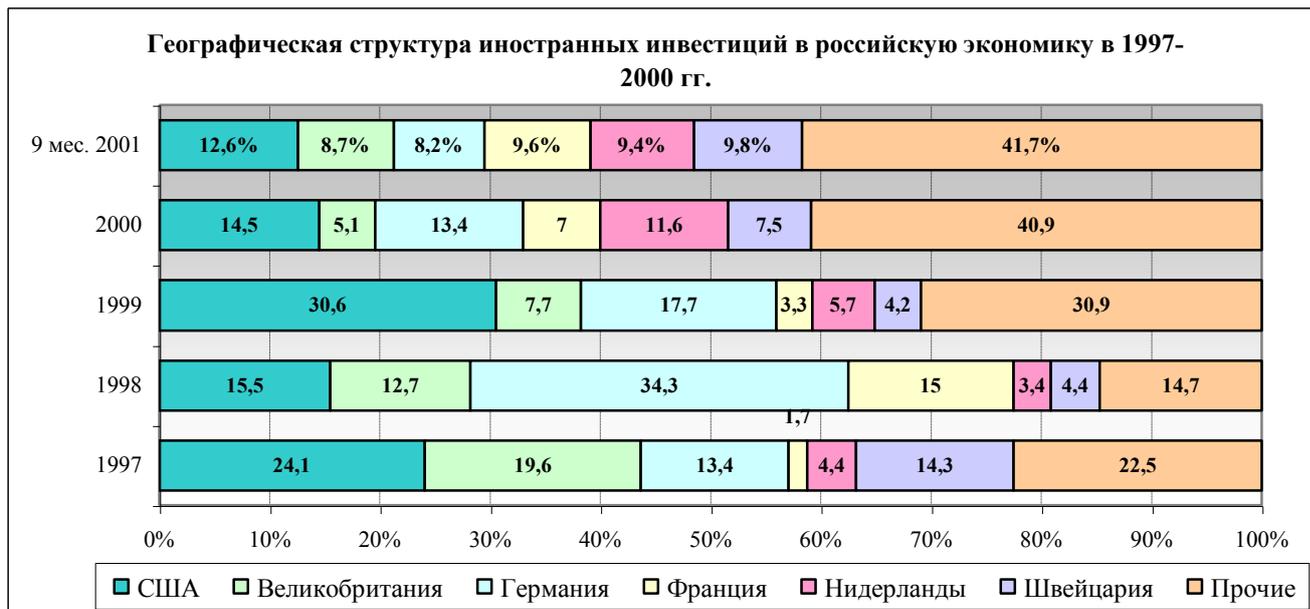
Основная часть прямых вложений в промышленность в январе-сентябре 2001 года (54%) приходится на топливную и пищевую промышленность (24,6% и 29,4%). В структуре прочих инвестиций в промышленность удельный вес промышленных инвестиций в металлургию и пищевую промышленность составил 66,7% (38,6% и 28,1%, соответственно).

В 2001 г. сохранялась дифференциация российских регионов по объемам иностранных вложений в экономику субъектов Федерации. Например, в Свердловской области объем иностранных инвестиций, привлеченных в экономику региона в 2001 году, увеличился в 2 раза. Наибольшую активность на уральском рынке проявляют европейские и американские инвесторы. Основной поток иностранных инвестиций приходится на металлургию, перерабатывающую и пищевую промышленность.

За 9 месяцев 2001 года в экономику Республики Татарстан привлечено иностранного капитала в объеме 293,8 млн. долларов США, что превышает показатель аналогичного периода 2000 года в 5,3 раза.

В январе-сентябре 2001 года в экономику России поступали инвестиции из 107 стран (в 2000 – 108 стран, в 1999 – 96 стран). Лидирующая роль принадлежит США – 12,6% от совокупного объема иностранных инвестиций, на втором месте Швейцария – 9,8% от совокупного объема.

Рис. 8



По итогам 9 месяцев 2001 года в общем объеме накопленных иностранных инвестиций лидируют США, Германия, Кипр, Франция и Великобритания, доля которых составляет 70% (2000 год - 73,1%). На первую пятерку стран-инвесторов приходится также 64,5% прямых инвестиций (2000 г. - 69,3%), 90,7% портфельных (2000 г. - 48,4%) и 77% прочих инвестиций (2000 г. - 76,1%).

ТАБЛИЦА 8

Поступления иностранных инвестиций в российскую экономику из основных стран-инвесторов в 2000-2001 гг.

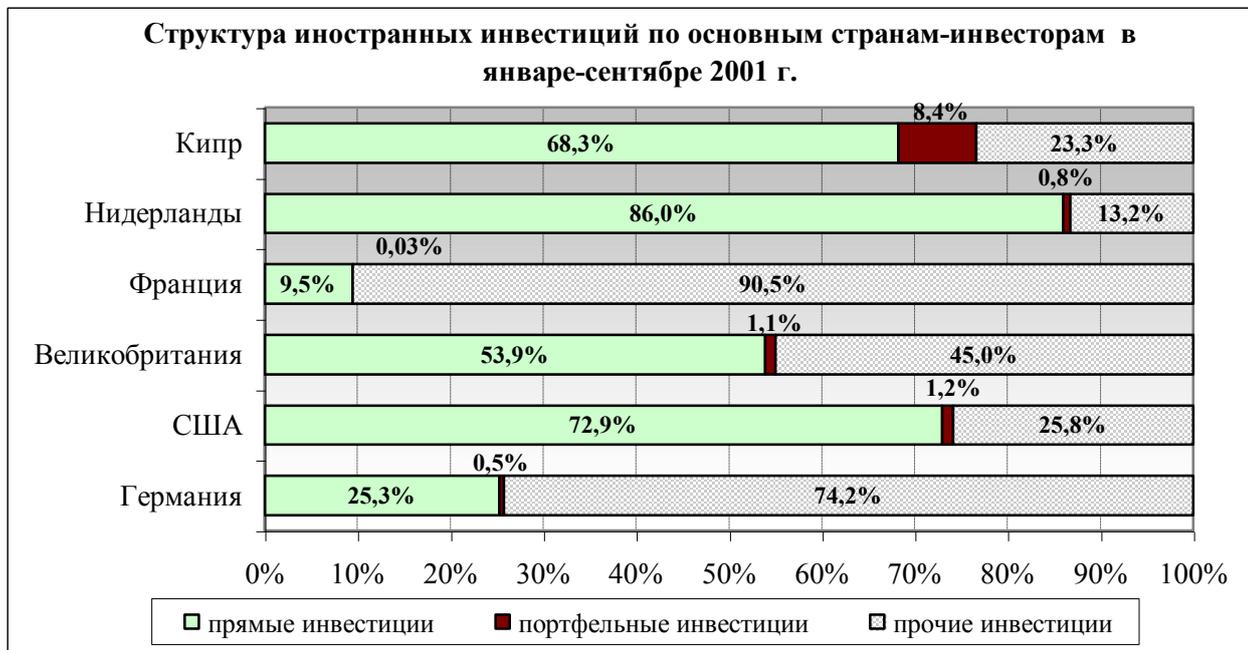
Страна	Накоплено на		Инвестировано в млн.долл.		
	Конец 2000 г.	1 окт. 2001 г.	Основные сферы вложения	2000 г.	9 мес. 2001 г.
Всего	32 005	34 418		10 958	9 721
США	7 030	5 547	Всего	1 594	1 226
			в том числе: промышленность	690	457
			транспорт и связь	647	367
Германия	6 529	5 951	Всего	1 468	793
			в том числе: пищевая	195	149
			связь	383	н/д
			финансы, кредит, страхование, пенсионное обеспечение	102	34
			управление	297	-
Кипр	4 230	5 452	Всего	1 448	1 874
			в том числе: пищевая	257	137
			транспорт	171	103
			управление	381	-
Франция	3 353	3 749	Всего	743	938
			в том числе: машиностроение и цветная металлургия	235	100
			управление	250	-
			сельское хозяйство	10	н/д

Великобритания	2275	3 367	Всего	599	845
			в том числе: строительство	15	14
			торговля и общественное питание	н/д	500
Нидерланды	1436	2 423	Всего	1231	914
			в том числе: пищевая	636	363
			транспорт	276	165
			финансы, кредит, страхование, пенсионное обеспечение	82	н/д

Источник: Госкомстат России.

Наибольший объем инвестиций в промышленность за 9 месяцев 2001 года поступил из Швейцарии (21,7% всех инвестиций в промышленность). Их основная часть приходится на вложения в химическую и нефтехимическую промышленность (59,3%), черную металлургию (52%), топливную промышленность (17,8%).

Рис. 9



По сравнению с 2000 годом в структуре накопленных инвестиций по основным странам-инвесторам произошли изменения, связанные с ростом удельного веса прямых инвестиций и снижением доли прочих инвестиций при неизменности соответствующего показателя портфельных инвестиций. Так, в структуре иностранных инвестиций, накопленных на конец сентября 2001 года, 51,6% составили прямые инвестиции, а по 10 крупнейшим странам-инвесторам соответственно 49,6%.

Исключением являются США, где доля прямых инвестиций в их совокупных накопленных вложениях в российскую экономику в 2001 году сократилась на 5,1%. Наибольшие изменения в структуре накопленных инвестиций в 2001 г. наблюдались во вложениях, направленных в Россию, из Великобритании, где доли прямых выросла и на 10,7% при снижении прочих инвестиций.

Иностранные инвесторы, проявляя интерес к инвестициям в российскую экономику, отмечают при этом необходимость повышения законодательных гарантий,

прозрачности рынка, а также возможности получения информации о состоянии российских предприятий.

В целях повышения инвестиционной привлекательности принят ряд поправок к действующему законодательству, которые вступают в силу с 1 января 2002 г, а также разработан Кодекс корпоративного поведения.

Так, например, в ноябре 2001 г. Правительство РФ одобрило Закон «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса РФ, отмене и внесении изменений в некоторые другие законодательные акты РФ». Законопроект меняет систему налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции (СРП). В частности, в состав Налогового кодекса предполагается включение отдельной главы № 24 «Системы налогообложения при выполнении СРП», что позволит обеспечить стабильные условия работы для инвестора при соблюдении интересов государства. В случае изменения в течение срока действия СРП порядка уплаты налогов и сборов, а также сроков представления налоговых деклараций, уплата налогов и сборов будет производиться в соответствии с законодательством, действовавшим в момент подписания соглашения. К тому же, данный законопроект предусматривает возмещение сумм НДС по СРП в более короткие сроки по сравнению с нормами действующего законодательства, а также определяет состав возмещаемых расходов. В настоящее время сумма уже подписанных контрактов, в которых применен режим закона «О соглашениях о разделе продукции», составляет около 30 млрд. долларов.

На привлечение инвестиций в реальный сектор экономики направлен Федеральный закон **"Об инвестиционных фондах"** от 29 ноября 2001 г. № 156-ФЗ. Законом вводятся единые стандарты регулирования взаимоотношений в области коллективных инвестиций и устраняется ряд препятствий для размещения свободных денежных средств на организованных рынках капитала. Устанавливаются особенности создания и правового положения акционерных обществ в инвестиционной сфере, лицензирования деятельности акционерных инвестиционных фондов, их ликвидация и другие вопросы. Регулируются вопросы создания и деятельности паевых инвестиционных фондов, в частности устанавливаются требования к управляющим компаниям, специализированным депозитариям, оценщикам, агентам по размещению и выкупу инвестиционных паев. Определяется порядок размещения и выкупа инвестиционных паев паевых инвестиционных фондов, расчета стоимости инвестиционных паев. Также устанавливается порядок расчета стоимости чистых активов инвестиционных фондов, требования к составу активов, раскрытию информации о деятельности инвестиционных фондов и управляющих компаний, а также полномочия государственного органа, регулирующего рынок ценных бумаг в сфере деятельности профессиональных участников системы коллективного инвестирования.

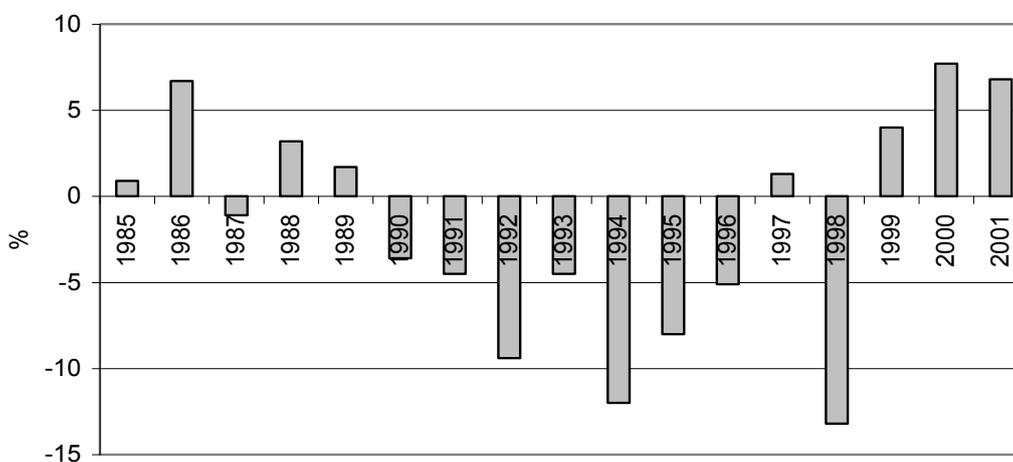
2.4. Агропродовольственный комплекс

Общая характеристика

В сельском хозяйстве третий год продолжается рост. По предварительным данным в годовом исчислении он составит 106,8%. Это означает, что среднегодовой темп в 1999-2001 годах достигает 106,2%, для сравнения в предшествующей реформам пятилетке среднегодовой темп роста сельхозпроизводства был чуть более 100,1% (Рис. 1). При этом основной рост достигнут за счет растениеводства (только производство зерновых выросло на 30%). Очевидно, что большую роль в этом результате сыграл погодный фактор, но, как будет показано ниже, нельзя все сводить только к этому.

РИС. 1.

Темпы роста аграрного производства в России, 1985-2001 гг.



Источник: Госкомстат России

В пищевой промышленности рост производства составил 108,4% (2000 год – 107,1%).

В то же время рост в агропродовольственном секторе продолжается на фоне заметного увеличения импорта, ценовые преимущества по основным группам продовольствия уменьшаются. Иными словами, импульс импортозамещения уже угасает. Рост реальных располагаемых доходов населения составил 105,9%, что лишь частично объясняет рост в агропродовольственном секторе при растущем импорте. Скорее всего, происходит специализация российского АПК в мировом разделении труда: по отдельным продуктовым группам страна восстанавливает после девальвации рубля позиции нетто-импортера, по другим товарам страна приобретает стабильное положение на внешних рынках. Увеличение экспорта может быть вторым, наряду с восстановлением покупательной способности населения, объясняющим фактором роста производства.

Продолжается реструктуризация сельского хозяйства. Растет доля крупных предприятий, внешние для сектора инвесторы продолжают активно инвестировать в сельскохозяйственное производство, шестикратно вырос объем банковских кредитов в АПК. Проведенная во второй половине 2001 года реструктуризация части долгов сельхозпроизводителей приведет к очищению

сектора от наименее эффективных производственных единиц. Многие региональные власти приступили к безусловному взысканию прошлых долгов с сельхозпроизводителей, резко возрастают прямые иностранные инвестиции в сельское хозяйство, что также будет содействовать реструктуризации.

В сфере аграрной политики удалось сделать значительный шаг на пути формирования правовой базы развития сельского хозяйства: прежде всего это относится к земельному праву. Помимо этого в аграрной политике весь прошлый год решались две основные проблемы: реструктуризация долгов сельхозпроизводителей и защита внутреннего агропродовольственного рынка. Бюджетная политика в АПК практически осталась неизменной.

Сельскохозяйственное производство

В 2001 году произошло некоторое перераспределение посевных площадей: за счет роста площадей под зерновыми несколько сократились посевы подсолнечника (табл. 1). Это закономерный процесс в результате роста рентабельности зерна по сравнению с подсолнечником. Кроме того, могло сказаться ожидание введения 20% экспортной пошлины на маслосемена. Несомненно, сыграла свою роль необходимость возвращения к нормальным севооборотам в регионах производства подсолнечника, где уже несколько лет подряд подсолнечник производился без ротации культур. Несмотря на введенные импортные тарифные квоты на сахар-сырец не удалось достичь расширения посевов сахарной свеклы.

ТАБЛИЦА 1.

Посевные площади основных сельскохозяйственных культур, млн.

га

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Зерновые культуры	54,7	53,4	53,6	50,8	46,8	45,9	47,6
Подсолнечник	4,1	3,9	3,6	4,1	5,5	4,6	3,8
Сахарная свекла	1,1	1,1	0,9	0,8	0,9	0,8	0,8
Картофель	3,4	3,4	3,4	3,3	3,3	3,2	3,3
Овощи	0,8	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8

Источник: Госкомстат России.

Урожай зерновых в 2001 году оценивается в 85 млн. тонн в чистом весе, в том числе порядка 47 млн. тонн пшеницы. Это меньше среднего валового сбора 1991-95 гг. и рекордного урожая 1997 г., но полностью покрывает потребности страны в зерне. Согласно традиционному балансу около 5-7 млн. тонн потенциально может быть вывезено, но по оценкам экспертов, сдерживать вывоз будет неразвитость экспортной транспортной инфраструктуры: мощности морских портов, нехватка железнодорожных вагонов. Выросло производство практически всех зерновых кроме кукурузы (почти двукратное сокращение валового сбора), гречихи, риса и проса. Возросшее на 50% производство зернобобовых культур и почти на 40% ячменя (кормовых культур) свидетельствует об оживлении в животноводческом секторе. Рост валового сбора зерновых достигнут не столько за счет роста посевных площадей, сколько из-за увеличения урожайности почти на четверть.

Выросло производство картофеля и овощей (2,6% и 5,5% соответственно).

Производство сахарной свеклы немного возросло (на 3,5%), несмотря на сокращение посевных площадей. Хотя нужно отметить, что именно сокращение

посевов показывает, что предпринятые меры по введению тарифной квоты на сахар-сырец не стали стимулом для свеклосахарного производства.

Производство подсолнечника упало на треть – это влияние и сокращения посевов, и снижения урожайности. Валовой сбор подсолнечника упал ниже среднегодового производства в предреформенную пятилетку, что можно рассматривать как показательный пример все еще продолжающейся экстремистской реакции производителей на рыночную конъюнктуру: в стабильной экономике такие перепады в производстве обычно связаны с погодными катаклизмами.

Производство льноволокна увеличилось довольно значительно – на 13% и почти вернулось на уровень 1994 года.

Посевы озимых культур в 2001 году выросли на 10% по сравнению с прошлой осенью. Это потенциально увеличивает ожидания урожая следующего года, так как озимые дают наиболее высокую продуктивность.

В животноводстве производственные результаты 2001 года заметно скромнее. За все годы реформ в аграрном секторе динамика поголовья животных была наилучшей. Поголовье КРС продолжает сокращаться, хотя и более медленными темпами, чем в предыдущие годы. Поголовье овец и коз стабилизировалось. Рост поголовья отмечен в птицеводстве (около 4%) и свиноводстве (1,4%). Объемы производства основных видов животноводческой продукции несколько выросли (Таблица 2). Более высокий рост достигнут в производстве птицы – в сельхозпредприятиях оно выросло по сравнению с прошедшим годом на 20%, что беспрецедентно.

ТАБЛИЦА 2.

Производство основных видов животноводческой продукции в хозяйствах всех категорий, в % к предыдущему году

	1998	1999	2000	2001
Скот и птица на убой в живом весе	96,2	89,8	104,0	100,2
Молоко	97,6	96,6	99,1	101,8
Яйца	102,7	100,5	102,9	102,9

Источник: Госкомстат России.

Так как реализация в животноводстве растет быстрее производства, можно предположить рост товарности продукции, дальнейшее снижение бартера, теневого оборота¹.

Одновременно с сокращением поголовья по-прежнему растет продуктивность скота.

Текущее поголовье в предстоящем сезоне будет обеспечено кормами лучше, чем в прошлом году, кроме того, цены на фуражное зерно заметно упали, что в совокупности может стать залогом дальнейшего роста продуктивности в животноводстве.

Рост животноводческого производства достигается, прежде всего, за счет сельхозпредприятий. Фермеры очень в незначительном объеме занимаются животноводством, а ЛПХ с усилением стабилизационных процессов в экономике начинает сокращаться. В результате доля ЛПХ в общей валовой продукции сельского хозяйства снизилась.

¹ Хотя опережающий рост реализации яиц по сравнению с объемом их производства наталкивает на мысль об определенной статистической проблеме, чем о росте товарности.

Пищевая промышленность

Пищевая промышленность сохраняет свои темпы роста уже третий год. При этом динамика производства отдельных продовольственных товаров меняется (Таблица 3). Так, упало производство растительного масла. Но в 2000 году его производство было рекордным для России (за всю обозримую историю), данный спад может быть ответом на перепроизводство, кроме того, этот спад связан с сокращением посевных площадей под подсолнечником.

По основным видам мясной и молочной продукции продолжается рост, и произошло восстановление уровней производства, сложившихся до кризиса 1998 года.

Урожай зерновых культур восстановил рост в мукомольной и крупяной промышленности, в которой наблюдался спад в прошлом году.

ТАБЛИЦА. 3.

Динамика производства основных продовольственных продуктов, в % к предыдущему году

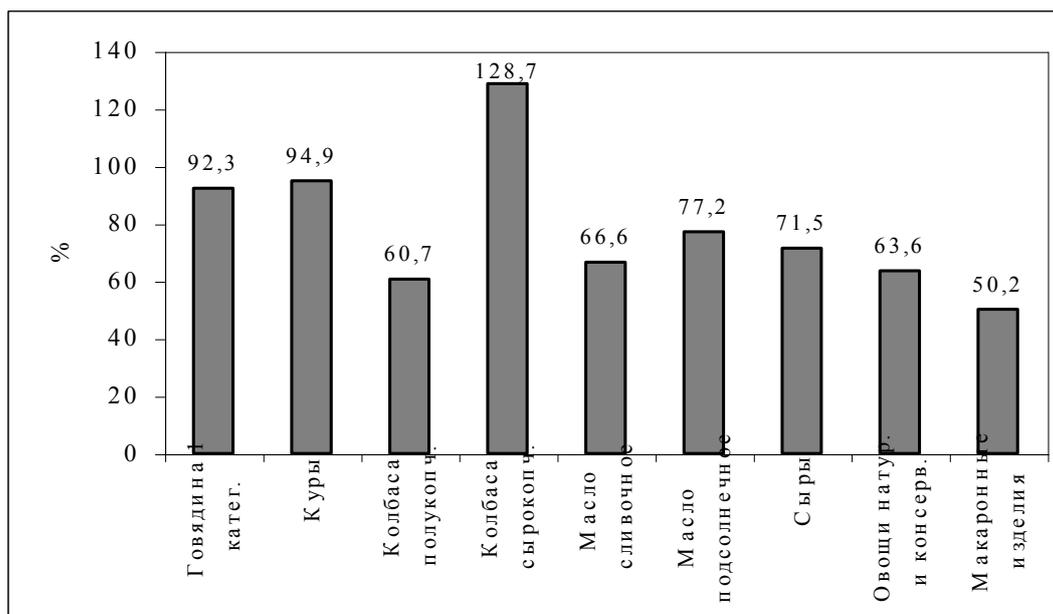
	1999	2000	2001	2001 в % к 1990
Мясо	84,4	112,4	104,0	18,1
Колбасные изделия	93,2	113,2	111,8	52,0
Животное масло	93,2	101,4	100,6	32,0
Цельномолочная продукция	99,0	110,1	109,6	32,4
Масло растительное	112,8	174,4	90,1	105,2
Сахар-песок	182,2	86,5	108,1	174,3
Мука	107,1	94,3	99,0	56,9
Крупа	85,3	99,5	105,3	33,4
Макаронные изделия	132,6	96,0	108,5	72,2
Маргариновая продукция	182,2	120,7	108,8	61,2
Мясные консервы	169,0	82,7	106,4	5,7

Источник: Госкомстат России.

Необходимо обратить внимание на то, что рост в мясо-молочной промышленности (более 10%) заметно превышает соответствующий рост реализации молока (3,7%) и мяса (спад на 1,1%) сельским хозяйством. При этом в официальной статистике не учитывается производство на малых пищевых предприятиях (мелких колбасных, мороженых цехах и т.п.), то есть реальный рост в мясо-молочной переработке может быть еще выше. Это означает, что увеличение производства в этой промышленности идет за счет растущего импорта мясо-молочного сырья. Так как ценовой разрыв, образовавшийся в результате девальвации рубля, закрывается (Рис. 2), то кончаются и серьезные надежды на замещение импорта отечественным мясом и молоком.

РИС. 2.

Соотношение средних потребительских цен на некоторые товары отечественного и зарубежного производства в июне 2001 г., цены на отечественные товары в % к ценам импортных товаров



Источник: Госкомстат России.

Производство ресурсов для сельского хозяйства

В производстве ресурсов для сельского хозяйства наметилось замедление роста, а в тракторном машиностроении произошел и прямой спад. Это свидетельствует, прежде всего, о сокращении спроса на отечественные ресурсы со стороны аграрного сектора. Тому есть несколько причин. Во-первых, в 2001 году прошла реорганизация системы федерального лизинга, что заметно снизило закупки сельхозтехники. Во-вторых, наше сельхозмашиностроение стало терять ценовые преимущества по сравнению с западной техникой, что привело к росту импорта. Кроме того, крупные внешние инвесторы в аграрный сектор предпочитают работать с импортным оборудованием, имеют для этого финансовые ресурсы, не нуждаются в государственном лизинге. А доля таких вертикально интегрированных аграрных холдингов в российском сельском хозяйстве неуклонно растет. Соответственно, снижается спрос на отечественную сельхозтехнику. По-видимому, времени после девальвационного ценового разрыва и в этом секторе оказалось недостаточно для его реорганизации.

ТАБЛИЦА 4.

Динамика объема выпуска средств производства для сельского хозяйства, январь-октябрь в % к соответствующему периоду предыдущего года

	1999	2000	2001
Тракторы	148,3	137,2	78,8
Плуги тракторные	99,9	170,8	113
Сеялки тракторные	в 2,3 р.	166,9	122
Культиваторы тракторные	69,4	165,9	118,5
Зерноуборочные комбайны	188,5	в 2,2 р.	174,3
Косилки тракторные	109,7	100,4	547
Минеральные удобрения	124,9	106,2	106,9

Источник: Госкомстат России.

Производство минеральных удобрений выросло на 6,9%, а их экспорт возрос без малого на 7%. В 2000 году экспорт минеральных удобрений рос медленнее производства. Так как импортные удобрения практически не используются в российском сельском хозяйстве, то такая динамика свидетельствует о снижении темпа роста применения удобрений внутри страны в прошедшем году. Тем не менее объемы применения удобрений расширяются, особенно в производстве самых рентабельных культур, в первую очередь – под зерновые. Так, по данным Минсельхоза РФ внесение удобрений под зерновые выросло в прошедшем году почти в 5 раз².

Положение на агропродовольственных рынках

Внутренние рынки

Положение на внутреннем агропродовольственном рынке определялось ростом реальных доходов населения и динамикой импорта. Реальные располагаемые доходы населения выросли на 5,9%.

Рост доходов населения привел к некоторому увеличению потребления продовольствия. Оборот розничной продовольственной торговли вырос на 7,4%, оборот общественного питания - на 8,6%. В предшествующие годы рост реальных доходов опережал рост розничного продовольственного оборота. Новое соотношение темпов может означать снижение неучтенного оборота продовольствия – через нерегистрируемую уличную торговлю, самообеспечение продуктами из подсобного производства и т.д.

Рост доходов выразился в росте потребления таких эластичных по доходу продуктов как мясо-молочные, практически достигнув предкризисного уровня: по мясу душевое потребление составило 98% от уровня 1998 года и по молочным продуктам - 92%.

Увеличились за январь-сентябрь 2001 г. по сравнению с аналогичным периодом прошлого года продажи на потребительском рынке и ряда других высокоэластичных товаров: кондитерских изделий - на 9,9%, сухого молока, сливок и смесей - на 16,2%, колбасных изделий - на 4,2%, маргариновой продукции - на 13,3%, плодов, ягод и винограда - на 9,0%.

Рост спроса на мясо- и молокопродукты привел к увеличению товарности в сельском хозяйстве: реализация молока увеличилась - на 3,3%, яиц - на 3,4%, скота и птицы на убой - на 0,3%.

Розничные цены на мясную продукцию выросли больше чем уровень инфляции (28,5% к декабрю 2000 г. против 18,6% индекса потребительских цен). Рост цен на мясо и мясопродукты в реальном исчислении свидетельствует об опережающем увеличении спроса по сравнению с предложением. Розничные цены на молоко и яйца увеличились в меньшей степени по сравнению с общим уровнем инфляции.

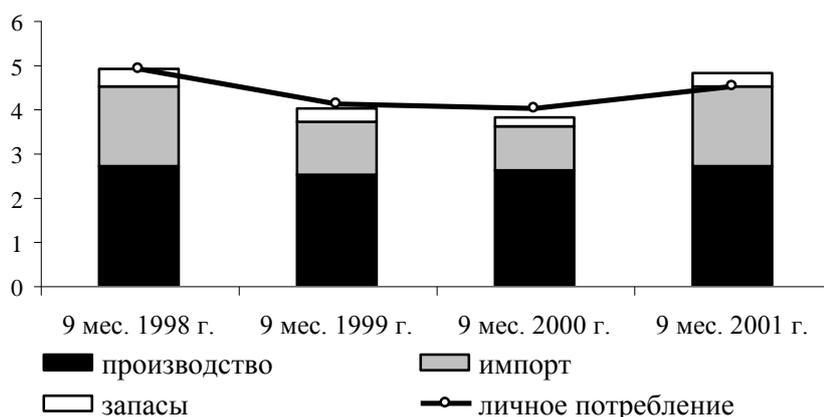
По данным балансов продукции мясо-молочной группы (Рис. 3 и Рис. 4), в прошлом году произошло увеличение доли импорта мяса и молочных продуктов в формировании ресурсов. Более того, в 2001 году импорт продовольствия по этим наиболее важным продовольственным группам полностью восстановился и даже несколько превысил уровень 1998 года. Так,

² Данные Минсельхоза РФ <http://aris.ru>

доля импортного мяса в формировании ресурсов этой группы составила 37,5% за 10 месяцев прошедшего года против 30% за соответствующий период 2000 года., и превысила показатель 1998 года на 36,7%. Аналогичная ситуация сложилась и по молочной группе продуктов: доля импорта в формировании ресурсов составила 10,3%, против 7,3% за два предыдущих года и превысила уровень кризисного года на 9,5%.

РИС. 3.

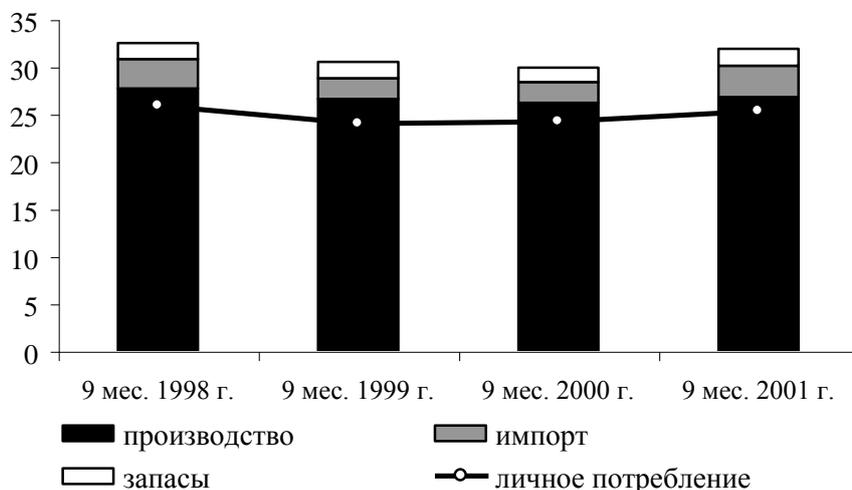
Динамика ресурсов мяса и мясопродуктов, млн.т



Источник: Госкомстат России.

РИС. 4.

Динамика ресурсов молока и молочных продуктов, млн.т



Источник: Госкомстат России.

На рынке мясопродуктов происходит изменение структуры спроса населения – относительно падает спрос на колбасы, сосиски и прочие продукты переработки и растет спрос на мясо. По заключению Института питания РАМН это означает улучшение диеты населения.

Рынок сахара, несмотря на введенные ограничения на ввоз сахара-сырца, остается насыщенным. Ситуация с завозом сахара-сырца в первой половине 2001 г. со всей очевидностью показала, что введение тарифной квоты оказалось на деле неэффективным. Несмотря на установленную квоту в 3,65 млн. тонн на

весь 2001 г. и 30% импортную пошлину на неквотируемый сахар, импорт сахара-сырца за 11 месяцев 2001 г. увеличился на 23,5% против 11 месяцев 2000 г., когда поступление импортного сырца регулировалось только импортной пошлиной. Импорт белого сахара сократился за этот период примерно на 13,5%, скорее всего, в результате действия 30% пошлины в первой половине года и, введенной с 1 июля 2001 года 40% пошлины. Внутренний рынок сахара насыщен, о чем свидетельствует слабая динамика розничных цен по сравнению с предшествующим годом.

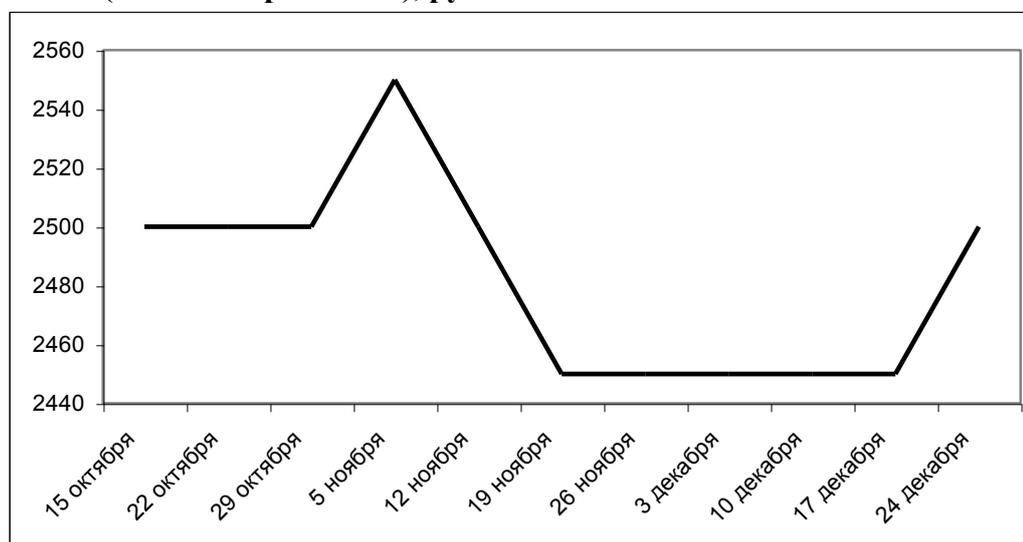
На зерновом рынке ситуация определялась переходящими запасами предшествующего года и намечаемыми государственными интервенциями. Рост цен на зерновые в первые 7 месяцев года находился на уровне инфляции, падение цен реально началось только в августе (они опустились ниже соответствующего уровня 2000 года), в самый разгар уборочной, когда объемы производства зерна уже просчитывались.

Зерновой рынок вошел в новый 2001/2002 сельскохозяйственный год с высокими переходящими запасами. По данным Российского зернового союза на 1 июля 2001 года запасы зерна в сельскохозяйственных, заготовительных и перерабатывающих предприятиях превышали уровень предыдущего года на 63% (в сельхозпредприятиях – на 38%). Высокие переходящие запасы и показатели нового урожая сыграли на понижение внутренних цен на зерно, что транслировалось в падение цен и на муку.

Проведенные в ноябре 2001 года закупочные интервенции не оказали желаемого влияния на зерновые цены (Рис. 5).

РИС. 5.

Динамика цен на пшеницу 3 класса в период проведения зерновых интервенций (14-21 ноября 2001 г.), рублей за т



Источник: Вестник Зернового союза, №№ 20, 22, 23, 2001 г.

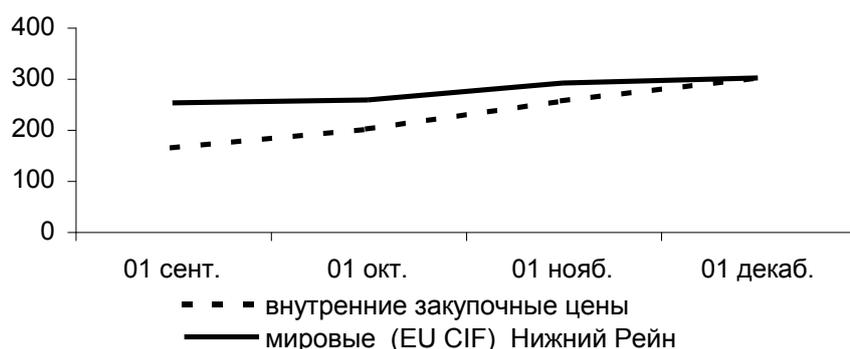
Резкое сокращение производства подсолнечника при сохранении спроса и падении мирового производства увеличило внутренние закупочные цены. По данным компании ЭФКО, закупочные цены на подсолнечник росли в сентябрь-ноябре, то есть в период уборки и поступления товара на рынок, составив к концу ноября около 8 тыс. руб. (US\$263) за тонну. К концу года цены поднялись

до 9 тыс. руб. (US\$300) за тонну, что соответствует прогнозируемому уровню мировых цен. При таком уровне внутренних цен объем экспорта резко сократится и составит не более 50 тыс. тонн. Основной объем произведенного подсолнечника будет переработан внутри страны.

Дополнительным фактором укрепления внутренних цен на подсолнечник был рост цен на подсолнечное масло, как на российском, так и на мировом рынках. В ноябре 2001 года реализация подсолнечного масла на российском рынке осуществлялась по цене 690 US\$/т, на мировом рынке цена установилась в пределах от 550 US\$/т (Украина) до 615 US\$/т (Европа).

Рис. 6.

Динамика мировых и внутренних цен на подсолнечник, US\$/тонну



Источник: ЭФКО <http://analytic.efko.ru/fact.php3?art=14&sec=1&ord=-1&old=-1>

Внешнеторговые потоки³

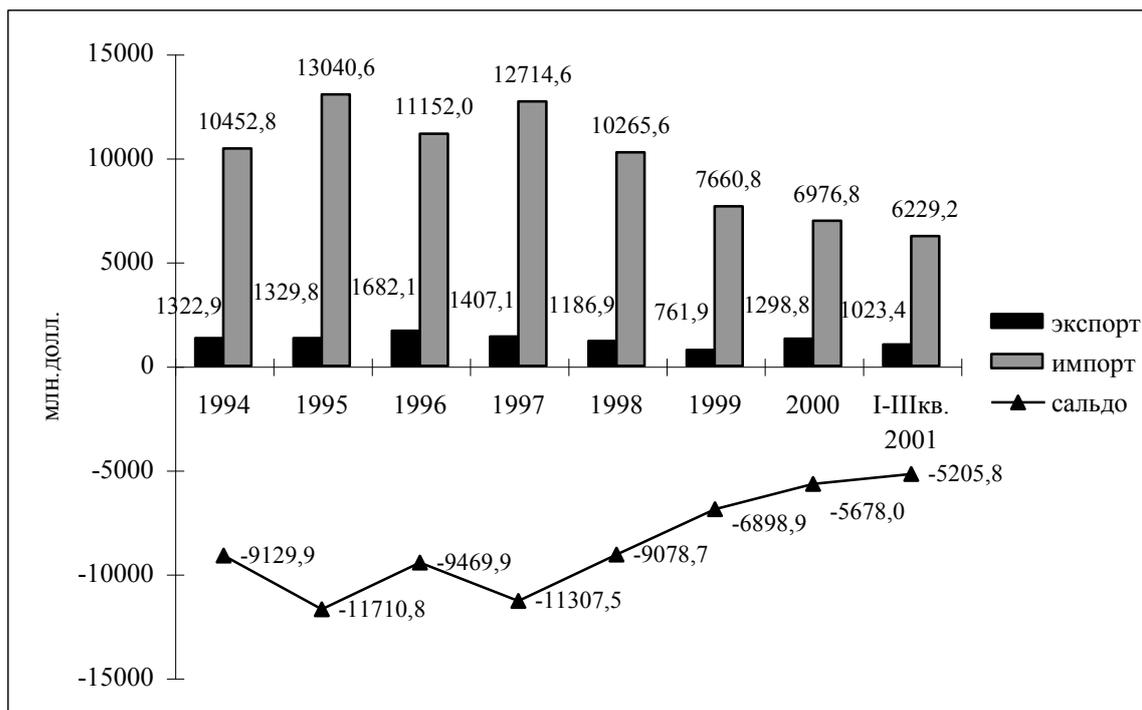
Процесс импортозамещения в сфере АПК постепенно угасает. Рост в агропродовольственном секторе сопровождается восстановлением импорта сельскохозяйственной продукции и продовольствия. В январе-сентябре 2001 г. стоимостной объем импорта превысил показатель за аналогичный период предыдущего года на 25,9%. Рост экспорта сельскохозяйственной продукции и продовольствия был менее заметным – всего лишь 10,4%. При этом определяющим фактором роста импорта было расширение физических объемов импорта. Увеличение стоимости экспорта происходило как за счет расширения физических объемов, так и роста цен.

В 2000 г. отрицательное сальдо агропродовольственной торговли впервые за последние десять лет достигло рекордно низкого уровня – 5,7 млрд. долл. Однако если увеличение импортных поставок продолжится, вряд ли следует ожидать поддержания этой тенденции в 2001 г. (Рис. 7).

Рис. 7.

Динамика агропродовольственного экспорта и импорта России в 1994-2001 гг.

³ Раздел «Внешнеторговые потоки» подготовлен в основном по материалам Таможенной статистики внешней торговли РФ. Поэтому фактические данные, приведенные здесь и в разделе «Внешняя торговля», в котором были использованы материалы Госкомстата РФ, могут различаться. Разумеется, основные тенденции совпадают.



Источник: Таможенная статистика внешней торговли РФ.

Россия по-прежнему остается крупным нетто-импортером сырого мяса. Импорт мяса вновь стал быстро восстанавливаться после отмены ограничений на ввоз, связанных с неблагоприятной ветеринарной обстановкой в некоторых странах в 2000 году (Таблица 5). Уже в январе-сентябре 2001 г. импорт свежего и мороженого мяса перекрыл объемы импорта этой продукции за весь предыдущий год. В то же время наблюдается некоторое снижение импорта готовой мясной продукции. Возможно, что Россия сможет удержать конкурентные преимущества по этому виду продукции.

Рекордных показателей достиг импорт мяса птицы – 1241,3 тыс. тонн в январе-ноябре 2001 г. Это на 8% больше, чем в 1997 г, когда поставки птицы по импорту были максимальными за весь пореформенный период.

ТАБЛИЦА 5.

Импорт важнейших видов сельхозпродукции и продовольствия в 1996-2001 гг., тыс. тонн

	1996	1997	1998	1999	2000	январь-ноябрь 2001
Говядина	448,9	618,1	419,5	531,4	282,3	788,6*
Свинина	303,9	308,9	282,0	444,4	212,9	
Мясо птицы	754,4	1146,6	814,5	236,0	687,2	1241,3
Масло сливочное	112,8	169,7	79,6	34,3	45,4	125,9
Масло подсолнечное	174,2	322,1	232,0	300,0	149,5	165,6
Пшеница и меслин	2058,8	2143,0	1095,2	4547,1	2631,3	881,3
Мука пшеничная	720,4	386,9	216,1	124,2	126,8	н.д.
Сахар-сырец	1696,1	2519,2	4060,2	5773,9	4546,6	5056,3
Сахар белый	1436,0	949,9	385,1	125,7	271,4	242,8
Цитрусовые	443,8	570,1	541,9	379,6	472,2	474,3
Кофе	25,1	27,8	4,9	9,1	20,3	19
Чай	118,5	158,2	150,2	161,1	158,3	140,1

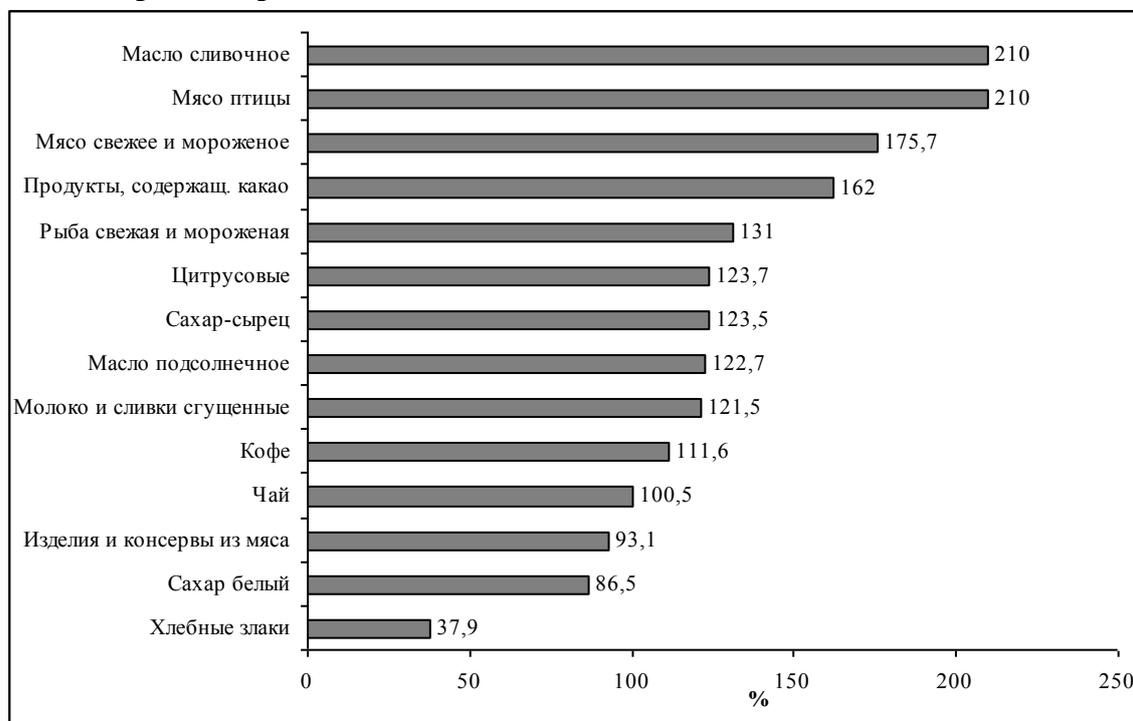
*- все мясо

Источник: Таможенная статистика внешней торговли РФ, данные Госкомстата РФ.

Наибольший рост импорта в 2001 г. произошел также за счет поставок сливочного масла, какао содержащих продуктов и рыбы (Рис. 8).

РИС. 8.

Импорт основных видов продовольствия, в январе-ноябре 2001 г. в % к январю-ноябрю 2000 г.



Источник: Госкомстат России.

В прошедшем году примечательная ситуация сложилась на мировом рынке кофе. Последние годы кофейный рынок характеризуется низкими ценами. В 2001 году мировое производство кофе достигло уровня, значительно перекрывающего уровень его потребления, что спровоцировало еще большее снижение цен. Вероятно, что такое развитие является некоторым естественным отбором для производителей кофе и может закончиться уходом некоторых из них с рынка. Данная конъюнктура рынка никак не отразилась на динамике российского импорта кофе. Закупки этого продукта по импорту не получили широкого распространения и выросли всего лишь на 11,6%, хотя в период низких мировых цен следовало бы ожидать большего расширения импорта.

Ограничение импорта сахара таможенной пошлиной, с одной стороны, и невыгодность закупок сахара-сырца в рамках тарифной квоты, с другой стороны, сдерживали российский импорт белого сахара. За 11 месяцев поставки сахара по импорту упали на 13,5% (Рис. 8). Несмотря на это, внутренний рынок не испытывал дефицита белого сахара и даже образовались некоторые запасы сахара в стране. Сокращение импорта было замещено сахаром собственного производства.

Относительно благоприятный урожай в 2000/2001 сельскохозяйственном году и успешная уборочная кампания позволили снизить российский импорт зерновых и увеличить экспорт. В январе-ноябре импорт зерна на 62,1% был ниже объемов импорта аналогичного периода предыдущего года, в то время как экспорт пшеницы и меслина вырос в 2,6 раза. В результате существенно сократилось отрицательное сальдо торговли зерновыми (в 1-3 кв. на 88%). С ростом экспортных потоков возросла напряженность на порты и

железнодорожную сеть. Зерновой экспорт столкнулся с рядом проблем, связанных со слабостью транспортно-перевалочной инфраструктуры. Успешный урожай зерна последних лет способствовал также формированию дополнительных внутренних ресурсов муки и росту ее экспорта на 23,3% по сравнению с 1-3 кв. 2000 года.

Более привлекательными для российских экспортеров зерна станут рынки стран Европейского Союза, который принял решение устранить специальный импортный тариф для зерна из Восточной Европы, поставляемого железной дорогой или из портов Средиземноморья, Черного и Балтийского морей. Теперь с 9 ноября 2001 года импортная пошлина на пшеницу в ЕС будет снижена с 10,39 евро/т до 0,39 евро/т, пошлина на ячмень и рожь - с 20,37 евро/т до 10,37 евро/т.

ТАБЛИЦА. 6

Динамика экспорта важнейших видов сельхозпродукции и продовольствия в 1996-2001 г., тыс. тонн

	1996	1997	1998	1999	2000	1-III кв. 2001 к 1-III кв. 2000, в %
Рыба мороженая	89,3	186,7	301,3	229,6	290,6	120,4
Пшеница и меслин	359,9	543,3	1523,7	650,8	419,0	278,8
Ячмень	195,2	1300,0	346,9	99,7	539,4	239,9
Масло подсолнечное	42,7	25,8	34,5	30,8	194,8	60,8
Семена подсолнечника	1779,0	1049,2	1107,2	312,1	1114,9	39,3
Водка, дал 100% спирта	29525,2	1327,5	475,7	683,3	563,7	134,5

Источник: Рассчитано по Таможенной статистике внешней торговли РФ.

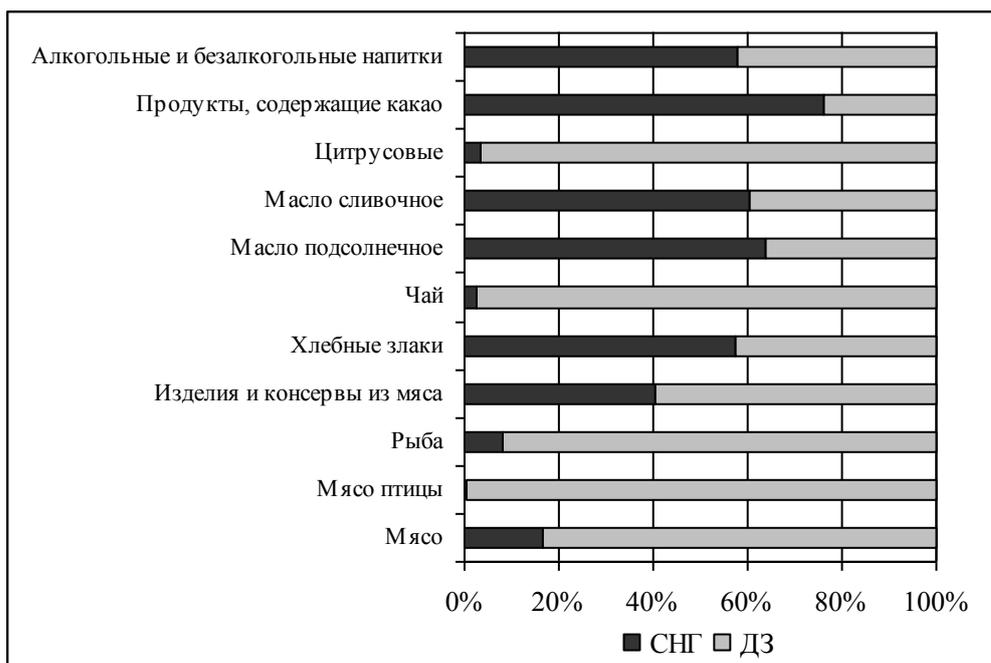
В первой половине 2001 года Россия по-прежнему осталась нетто-экспортером семян подсолнечника. Однако экспорт этой культуры значительно сократился – на 60,7%, в результате чего экспорт превышал импорт только в 61,4 раза, в то время как в прошлом году этот показатель достигал 96,8 раз (Таблица 6). Резкое снижение экспорта обусловлено сезонным сокращением запасов подсолнечника старого урожая и низким уровнем производства этой культуры в прошедшем сезоне

При уже указанном выше неблагоприятном соотношении внутренних и мировых цен на подсолнечное масло на 22,7% вырос его импорт, который стал более конкурентным по сравнению с продукцией внутреннего производства (Рис. 8). Кроме того, изменилась структура импорта в пользу более дешевого пальмового и соевого масла, ввоз которого увеличился на 72,7% и 64,5%, соответственно. Естественно, экспорт подсолнечного масла напротив упал, на 39,2% (Таблица 6). В результате Россия потеряла статус нетто-экспортера этой продукции. В 2000 году разрыв между экспортом и импортом составлял 23%, в 2001 года этот разрыв был нивелирован в сторону превышения импорта над экспортом на 25%.

В январе-ноябре 2001 года наибольший прирост импорта наблюдался из стран дальнего зарубежья (Рис. 9), которые были основными поставщиками мяса и мясных продуктов, рыбы, цитрусовых и чая. Страны СНГ поставляют в Россию в основном животное и растительное масло, зерно, какао содержащие продукты, алкогольные и безалкогольные напитки.

РИС. 9.

Географическая структура импорта некоторых видов продовольствия в январе-ноябре 2001 г., %



Источник: Госкомстат России.

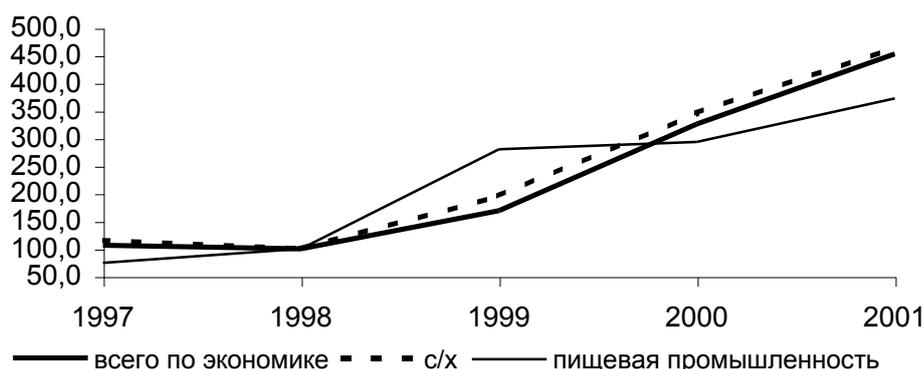
Финансовое положение сельского хозяйства и бюджетная поддержка АПК

Финансовое положение сельского хозяйства определялось положительной динамикой развития сектора в течение двух последних лет и проведенной в конце прошлого года реструктуризацией государственных долгов. Часть отраслей аграрного сектора стала вполне рентабельной, что привлекает внешние для сельского хозяйства капиталы, например, из топливно-энергетического комплекса. Так, рентабельность зерновых достигает в ряде регионов 400%. В совокупности со значительными налоговыми льготами аграрному сектору это формирует его инвестиционную привлекательность. Развитие вертикальных холдингов в сельском хозяйстве продолжается. Принятие нового Земельного кодекса будет содействовать интенсификации данного процесса и дальнейшему притоку капиталов в сельское хозяйство в ближайшей перспективе.

В 2001 году инвестиции в основной капитал в сельское хозяйство выросли более чем в 4 раза по сравнению с 1997 годом (Рис. 10). Темпы роста инвестиции в сельское хозяйство за прошедшие после кризиса годы оказались выше не только темпов роста инвестиций в пищевую промышленность, но даже в экономику в целом.

РИС. 10.

Динамика инвестиций в основной капитал, 1998=100, в %



Источник: Госкомстат России.

За первое полугодие прямые иностранные инвестиции непосредственно в сельское хозяйство выросли на треть (на 5 млн. долл.). Правда, основная часть этих инвестиций пришла из Панамы, поэтому их скорее можно рассматривать как репатриацию отечественного капитала, чем реальные иностранные капиталовложения.

Первый полный год работы по программе субсидирования процентной ставки по банковским кредитам АПК привел к буму кредитования этого сектора. Банковские кредиты АПК в 2001 году выросли в 6 раз по сравнению с предшествующим (не самым худшем в этом отношении) годом, при этом совокупный объем кредитов всего банковского сектора в 2001 году вырос только в 2 раза. Предусмотренные на субсидирование в бюджете средства (1,3 млрд. рублей) были полностью израсходованы. 212 банков выдали кредитов на 16,5 млрд. рублей более чем 8 тыс. предприятий АПК. Основным кредитором АПК стал Сбербанк, до этого, не участвовавший в кредитовании аграрного сектора (53% от всего субсидированного кредита, что составило около 3% кредитного портфеля этого банка); следом за ним идет Россельхозбанк (7%) и далее Альфа-банк (4% субсидированного кредита, 1,4% кредитного портфеля банка) и Возрождение (3,2%, около 10%)⁴. Россельхозбанк фактически распределял в виде кредитов выделенный ему государственный 1 млрд. рублей, что и составили около 6% всего субсидированного кредита. Остальные банки осуществляли нормальную банковскую операцию по аккумулярованию депозитов и размещению их в виде кредитов аграрному сектору.

Финансовое положение сельхозпроизводителей в 2001 году продолжало улучшаться. Удельный вес убыточных предприятий в аграрном секторе снизился за первое полугодие 2001 года на 4 процентных пункта, суммарная прибыль предприятий составила 14,1 млрд. рублей, и по оценкам Минсельхоза за год достигнет 20 млрд. рублей, что на 6 млрд. больше, чем в 2000 году.

С другой стороны, сектор все более ускорено освобождается от несостоятельных производителей. На конец 2000 года производство по делу о несостоятельности в отношении сельхозпроизводителей было возбуждено в отношении чуть более 1 тыс. сельхозпредприятий и фермерских хозяйств, к маю 2001 года эта цифра выросла на 26,1% (в целом по делам по

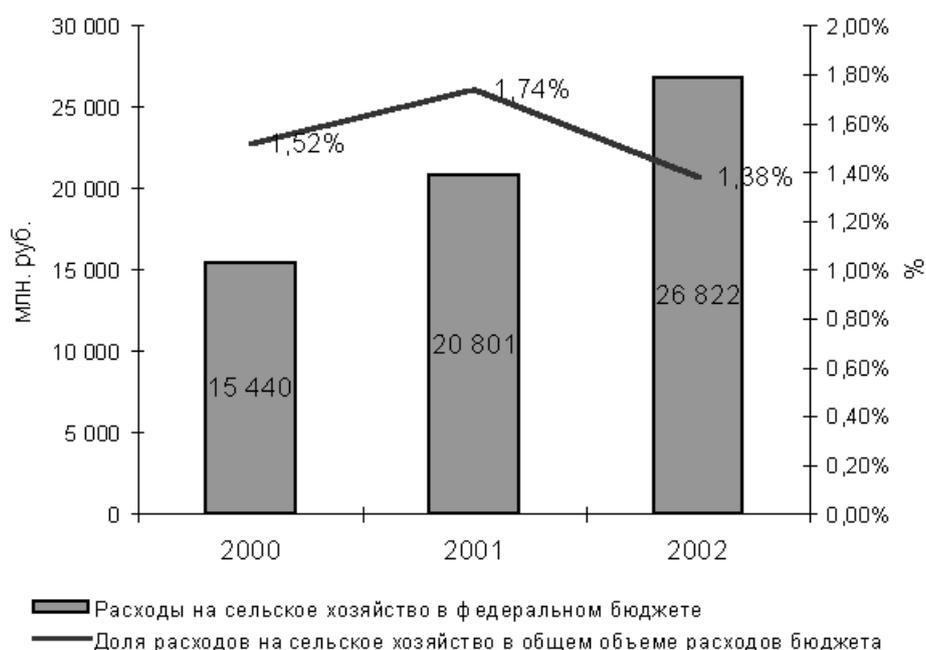
⁴ Рассчитано по: Ibid, стр. 56, *Финансовые известия*, 25 дек. 2001, стр. 3

несостоятельности в стране – на 25,7%)⁵. Проведение реструктуризации долгов будет способствовать еще большему ускорению этого процесса.

Бюджетные расходы на аграрный сектор растут в номинальном выражении, начиная с 1999 года. Однако доля АПК в общем объеме расходов в бюджете на 2002 год сократилась (Рис. 11).

РИС. 11.

Расходы на сельское хозяйство в федеральном бюджете.



Источник: Законы РФ «О федеральном бюджете на 2000 год», «О федеральном бюджете на 2001 год», «О федеральном бюджете на 2002 год».

При этом объем средств, реально выделяемых на сельское хозяйство, из года в год не соответствует сумме, записанной в бюджете. За январь-сентябрь 2001 года на финансирование сельского хозяйства из федерального бюджета было выделено 13,8 млрд. рублей, что составило 63% суммы, предназначавшейся бюджетной росписью на этот период. Низкие показатели финансирования сельского хозяйства по сравнению с другими направлениями расходования бюджетных средств связаны с тем, что порядки расходования средств утверждались Минсельхозом в апреле-июле 2001 года, а по некоторым статьям были утверждены только в ноябре.

Доля федерального бюджета в общем объеме бюджетных расходов на сельское хозяйство в январе-сентябре 2001 года - около 30% против 24% за прошлый год. Иными словами, федеральное правительство в определенной мере восстанавливает свою роль в регулировании АПК.

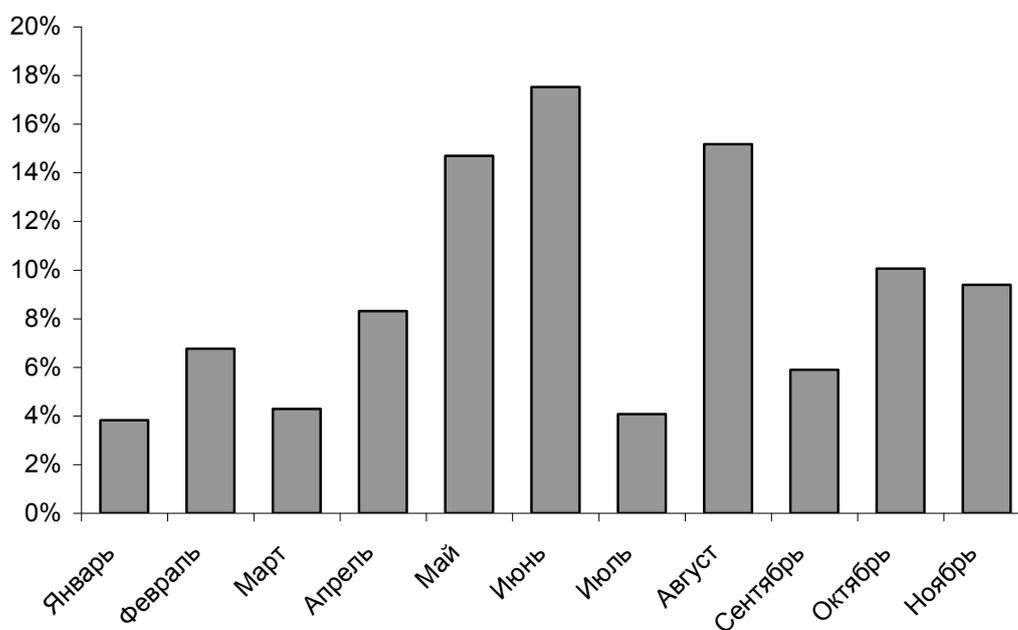
Сезонность аграрного производства определяет важность не только общего объема, но и помесечного распределения бюджетного финансирования. (Рис. 12). Особенно важно поступление бюджетных средств к началу посевной кампании. В 2001 году максимум поступлений приходится на май и июнь. В

⁵ А. Христенко. Практика банкротства сельскохозяйственной организации – должника в случае ареста имущества. – *Аграрная реформа. Экономика и право.* №5(17), 2001. Стр.17

начале года средства выделялись скудно, в июле вновь произошло падение поступлений. Однако в августе, к началу уборочной кампании, вновь была выделена большая доля средств. Рост доли поступлений в октябре-ноябре связан с тем, что только к этому времени был определен порядок расходования средств по многим программам.

РИС. 12.

Распределение поступлений средств из федерального бюджета по месяцам, %



Источник: Министерство финансов РФ.

В бюджете 2001 года состав мер бюджетной поддержки сельхозпроизводителей оставался практически неизменным по сравнению с предыдущими годами. В первую очередь финансировались мероприятия по повышению плодородия почв, также практически в полном объеме финансировалась государственная поддержка программ развития растениеводства и животноводства. При этом большинство из применяемых мер поддержки не являются эффективными. К таким мерам относится программа компенсации расходов на приобретение минеральных удобрений, финансируемая в рассматриваемый период в приоритетном порядке. Проведенные исследования показали, что эта программа не приводит к улучшению положения производителей.

Бюджет по-прежнему компенсирует часть расходов сельхозпроизводителей на семена зерновых и масличных, притом что это наиболее рентабельные культуры сегодня в отрасли. Целесообразность таких компенсаций крайне сомнительна, так как предельная отдача элитных семян в зерновом и масличном производстве вполне оплачивает предельные затраты на их приобретение и производители вполне могут финансировать эти расходы за счет собственных средств.

Все перечисленные программы поддержки сельхозпроизводителей были сохранены и в бюджете на 2002 год.

Аграрная политика

Земельные вопросы

Наиболее значительным достижением аграрной политики прошедшего периода стало принятие Государственной думой нового варианта Земельного кодекса РФ.

Судьба этого документа вполне драматична: разные версии кодекса обсуждаются в Государственной думе уже с 1996 года, но только сейчас стало возможным принятие сколько-нибудь разумного документа. Вопреки сложившемуся мнению в стране существовал Земельный кодекс, принятый еще в 1990 году. С принятием новой российской конституции этот кодекс оказался сильно устаревшим, и президентским указом 1993 года значительная часть положений этого документа была отменена. Тем не менее, кодекс продолжал действовать и в совокупности с другими нормативными документами позволял в той или иной степени регулировать земельные отношения в стране. Более того, существовавшая нормативная база декларировала наличие частной земельной собственности (в том числе и в сельском хозяйстве) и позволяла проводить основные земельные транзакции, за исключением залога сельхозземель (который был запрещен законом о залоге 1998 года). Все это очень важно понимать для того, чтобы оценить истинное значение принятого нового Земельного кодекса: новый Кодекс не знаменует собой революционного введения частной собственности на землю в России, но является шагом на пути становления развитого, комплексного земельного законодательства в соответствии с новым этапом социально-экономического развития.

Фактически в Государственную думу было внесено три законопроекта. Во-первых, старый вариант, разработанный аграрной фракцией еще в 1996 году (с многочисленными последующими правками) и уже один раз на него было наложено президентом вето. Этот вариант не соответствовал потребностям времени уже в момент его первого внесения. И вопрос не в том, что там вводились заметные ограничения на оборот сельскохозяйственных земель – это, в конце концов, со временем было бы возможным отменить – но в том, что документ был плохо составлен юридически, не снимал всех проблем некодифицированного земельного законодательства, не подлежал какой-либо вразумительной правке в последующем и, таким образом, со временем должен был бы быть просто заменен новым. Во-вторых, был внесен проект, разработанный фракцией СПС. Этот документ на сегодня является наиболее комплексным кодексом, отвечающим требованиям времени, мировым тенденциям и, в то же время, учитывает весь процесс земельных трансформаций, прошедших в стране за годы реформ. Наконец, третий вариант был внесен правительством. Это компромиссный вариант, но компромисс достигается не за счет усреднения двух первых вариантов, а за счет наследования основных положений второго варианта и отложения для последующего рассмотрения наиболее существенных проблем первого варианта. Проще говоря, правительственный вариант принял логику проекта кодекса СПС, но исключил из своего проекта вопросы оборота сельхозземель.

Принятие Кодекса в его современном виде означает для страны большой прогресс с точки зрения политического продвижения вперед. Все предыдущие попытки принять прогрессивное земельное законодательство разбивались об аграрно-коммунистическую оппозицию в Думе. Прохождение Кодекса в Думе знаменует новый расклад политических сил в стране. С другой стороны,

принятие этого кодекса также означает позитивный сигнал экономическим агентам. Хотя, как мы уже отметили выше, частная земельная собственность давно уже легитимизирована в стране, на практике и экономические агенты, и представители власти занимали выжидательную позицию, так как постоянное дебатирование земельного законодательства делало существующее положение вещей нестабильным, приобретаемые права собственности негарантированными. И это первое значение принятого кодекса.

Второе значение – сугубо юридическое: кодекс дает правовую основу для регулирования земельных отношений, сводит воедино множественные правовые акты, до сих пор регулировавшие эти отношения. Тем самым упрощается процедура приобретения и передачи прав на землю, эти права становятся более гарантированными, в значительной мере исчезает возможность извлечения чиновничьей ренты из распределения земельных прав.

На наш взгляд, Кодекс несет в себе два главных недостатка.

Прежде всего Кодекс нацелен на решение земельных вопросов вне сельского хозяйства. В сельском хозяйстве приватизировано на сегодня около 2/3 угодий, в то время как в городах – только 6% земли. В отношении сельхозземель была проведена массовая земельная реформа (мы не оцениваем ее качественные результаты), в городах – нет. Основная часть городских земель принадлежит муниципальным органам власти, которые не торопятся ее продавать: земельная собственность – это весомый источник доходов городского бюджета, механизм манипулирования экономическими субъектами, не говоря уже о возможности получения ренты за счет распределения земель. Принятие нового Кодекса ни в коей мере не изменяет этого положения вещей: разрешение продавать и покупать землю в городах (кстати сказать, существующее и сегодня) ни в коей мере не заставит городские власти это делать по собственной воле. Тем самым новый Кодекс просто консервирует status quo в городском земельном вопросе. В сложившихся обстоятельствах единственным путем решения данной коллизии может стать хороший закон о введении Кодекса в действие, который бы устанавливал порядок приватизации земли в городах.

Вторая нерешенная в Кодексе проблема – определение категории земель. С советских времен земля по своему назначению определяется фактом ее предоставления для какого-либо вида использования. Так, например, сельхозземли – это земли, предоставленные для сельскохозяйственного использования. В условиях государственной монополии на землю это было логично и операционно. В условиях частной собственности на землю участки по большей мере не предоставляются, но приобретаются в сделках гражданского оборота (покупаются, наследуются и т.д.). С точки зрения формальной логики купленный участок сельхозугодий, согласно вышеприведенному определению, перестает быть землей сельхозназначения просто по факту его покупки. Ни один из трех перечисленных проектов Кодекса не пошел на пересмотр устаревшей системы классификации земель, и это станет заметным тормозом в развитии земельных отношений в стране. Нужно современное земельное зонирование, решение этой проблемы могло бы стать предметом другого, вспомогательного закона, также принятого прошлым летом – закона о землеустройстве. Однако этот закон совсем не отвечает потребностям времени.

Конец года был отмечен широкими дебатами по подготовке закона об обороте сельскохозяйственных земель. В настоящее время в Государственную

думу внесено 4 законопроекта, правительство обсудило на нескольких форумах концепцию своего законопроекта.

Концепция в целом представляет собой вполне либеральный документ, учитывающий сложившуюся земельную практику в аграрном секторе, дающий простор для дальнейшего развития, устраняющий ряд необоснованных, излишних ограничений.

В частности, документ не дает права регионам устанавливать собственные ограничения на право по распоряжению земельной собственностью. Отчасти это положение уже содержится в Земельном кодексе, но есть опасность, что его вновь поднимут при обсуждении нового земельного закона. В правительственной концепции этот момент указан как принципиальный. Это важно, так как для аграрных холдингов, зачастую создаваемых на территории нескольких регионов, разный земельный режим создает дополнительные транзакционные издержки.

Второй положительный момент Концепции – практически снятие требования квалификационных ограничений на владельцев земельной собственности. Практика показывает, что такие ограничения представляют собой не столько квалификационный, сколько дополнительный финансовый барьер для потенциальных земельных собственников, а для общества в целом – еще один источник коррупции.

Собственность на сельскохозяйственную землю иностранных граждан и юридических лиц ограничена в незначительном числе случаев. На наш взгляд, в условиях, когда разрешена собственность на землю юридических лиц, любые ограничения на владение землей иностранцами становятся профанацией – они легко обходятся. Поэтому вопрос разрешения или запрета в этой области – это вопрос выбора между социально-психологическим умиротворением собственного населения (как известно, в своем большинстве отрицательно относящегося к собственности иностранцев на землю) и международным рейтингом страны⁶.

Однако, главная проблема, с нашей точки зрения, правительственной Концепции заключается в фактической отмене института аренды земельных долей. Предполагается теперь, что для того чтобы сдать долю в аренду, владелец этой доли должен выделить ее в натуре и только после этого сдать в аренду. Это станет, на наш взгляд, огромным тормозом земельного оборота в сельском хозяйстве, который сегодня осуществляется именно в форме аренды долей.

Крупнотоварная структура аграрного производства предполагает в российских условиях аккумуляцию в одних руках (физического или юридического лица) огромного числа земельных долей. Это аккумуляция может происходить как путем покупки, так и путем аренды, причем последнее распространено заметно шире. Но в том и другом случае сложившаяся в России практика условной доли имеет свои преимущества. Институт условной земельной доли предполагает, что ее владелец имеет право на выдел физического участка земли в безусловном порядке, но до момента выдела участок на месте не определяется. При этом доля представляет собой своеобразный опцион, подлежащий купле-продаже, аренде, наследованию и другим формам сделок. Такой механизм позволяет экономическому агенту,

⁶ Так, например, сегодня одним из камней преткновения при вступлении в ЕС для Польши стал вопрос снижения ценза оседлости на приобретение сельскохозяйственной земли в собственность иностранцами.

намеревающемуся приобрести значительный массив земли для аграрного производства, аккумулировать в своих руках необходимое количество долей и только после этого потребовать выдела земельного участка (или небольшого количества участков) в натуре. В результате после выдела не возникает проблемы консолидации земельных участков, которая бы неизбежно возникла⁷ после приобретения такого же количества физических участков. Консолидация требует времени и средств, и это может вполне отвлечь потенциальных инвесторов от вложений в аграрный сектор.

Второе преимущество аренды доли перед арендой участка заключается в выгоде для самого владельца доли, что также влияет на его склонность к сдаче в аренду. При сдаче в аренду доли земельный участок арендатору может быть выделен в удобном для него месте (консолидировано с другими купленными или арендованными участками). По окончании срока аренды владелец доли может захотеть выделить свой участок для собственного использования, но его может уже не устраивать местоположение выделенного при аренде участка. Тогда этот участок возвращается в коллективное землепользование, а владельцу доли выделяется участок в устраивающем его месте. Если бы положение участка при аренде фиксировалось бы навечно, то либо владелец доли мог бы и не захотеть сдать ее в аренду, либо арендатор бы не устраивало местоположение участка, и он отказался бы от аренды.

Еще один концептуальный недостаток, с нашей точки зрения, правительственного проекта – введение верхних пределов земельной собственности для физических и юридических лиц. Разработчики обосновывают это положение необходимостью антимонопольного контроля. Однако, во-первых, собственность на землю еще не означает монополию на рынке, во-вторых, ввод ограничений на собственность и отсутствие их на аренду антимонопольного эффекта не дает, в третьих, эти ограничения будет сложно контролировать на практике, что опять же станет источником коррупции.

Налогообложение в сельском хозяйстве

В конце декабря 2001 г. Президент РФ подписал Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса РФ и некоторые другие акты законодательства РФ о налогах и сборах». Этим актом в России вводится единый сельскохозяйственный налог, который несколько лет дебатировался в аграрном истеблишменте и в Федеральном собрании. Для сельскохозяйственных производителей вводится особый – единый сельскохозяйственный налог, - заменяющий собой основную совокупность налогов и сборов и рассчитанный на единицу земельной площади. Земля оценивается по кадастровой стоимости. В единый сельскохозяйственный налог включаются все налоги, кроме НДС, разного рода пошлин и акцизов, налогов на имущество физических лиц, отчисления в пенсионный фонд. Налоговый период определен в квартал.

По сути, этот налог является своеобразной формой единого налога на вмененный доход, но только с одного гектара. Такой вмененный налог в мировой практике обычно применяется к мелким предприятиям. В современном российском сельском хозяйстве таких мелких производителей очень немного.

⁷ И возникает на деле во всех странах Восточной и Центральной Европы, где произвели физический раздел земли (не важно в какой форме – реституции или компенсации)

Хотя до половины валовой (но не товарной) продукции производится в хозяйствах населения, но оно в абсолютном большинстве не платит налогов с этой деятельности., Доля фермерских хозяйств в валовой продукции сектора составляет 7-8%, причем наиболее продуктивными хозяйствами являются довольно крупные предприятия с размерами земли в несколько тысяч гектаров и с несколькими десятками занятых. Основным производителем в сельском хозяйстве являются крупные предприятия, а в последние 2-3 года растет число и крупнейших предприятий в рамках агрохолдингов (по несколько сотен тысяч гектаров). На них также распространяется новый единый налог.

Так как вторая часть Налогового кодекса не предусматривает льгот сельскому хозяйству по налогу на прибыль, то этот налог также включается в единый. С другой стороны, налоговая ставка единого сельхозналога определяется исходя из налоговых платежей, подлежащих уплате по новому порядку в предшествующем периоде. Другими словами, в расчет ставки единого сельхозналога включается полученная в 2001 г. прибыль. В результате может произойти перераспределение налогового бремени в сторону наиболее прибыльных в прошлом году хозяйств (в 2001 г. налог на прибыль сельское хозяйство не платило).

Более того, к сельхозпроизводителям в контексте нового закона не относятся «сельскохозяйственные организации индустриального типа (птицефабрики, тепличные комбинаты, зверосовхозы, животноводческие комплексы и другие)», то есть опять же, наиболее интенсивные сельхозпроизводители. А это значит, что с 2002 г. они не только начинают платить налог на прибыль, но и теряют льготы по уплате социального налога и платежу в дорожный фонд.

Список «индустриальных предприятий» определяется не самим федеральным законом, но законодательными органами субъектов Федерации. Так как попадание в такой список лишает предприятие существенных налоговых льгот, этот порядок становится очень сильным рычагом воздействия на сельскохозяйственные предприятия. Кстати, он подоспел как раз вовремя: роль таких рычагов воздействия на крупные аграрные предприятия в регионах через товарные кредиты, лизинговые схемы и прочие механизмы субсидий в последние годы резко сокращается, но теперь его заменяет «налоговая дубина».

Настораживает и еще одна норма нового закона. В качестве объекта налогообложения по единому сельхозналогу «признаются сельскохозяйственные угодья, находящиеся в собственности, во владении и (или) в пользовании». Иначе говоря, арендованные земли единому сельскохозяйственному налогу не подлежат. Но сегодня у основной части сельхозпроизводителей сельскохозяйственные угодья находятся в аренде, причем арендуются земельные паи. При этом владельцы паев не являются сельхозпроизводителями: они либо наемные работники, либо пенсионеры или социальные работники села, сдающие свой пай в аренду хозяйству. Это значит, что все эти угодья, арендованные в виде паев, вообще выводятся из-под налогообложения, а сельхозпредприятие платит единый налог только с той незначительной части угодий, которая находится в его собственности или пользовании.

Наконец, вызывает сомнение и установленный период налогообложения в один квартал. Если бы разработчики данного закона действительно были озабочены совершенствованием налогообложения в сельском хозяйстве, они предложили бы не единый сельхозналог, но с поквартальными платежами, а

изменение периода уплаты всех налогов. Сельское хозяйство, как известно, - производство сезонное. Основные денежные поступления производители получают во второй половине года, после уборки и реализации урожая. В первое же полугодие они в основном финансовые ресурсы расходуют. Поэтому более адекватной формой налогообложения этого сектора было бы взимание основной части налогов (или единого сельхозналога) в конце сельскохозяйственного сезона. (Кстати в единственной помимо России стране мира, где введен подобный единый сельскохозяйственный налог, – Украине – именно так и сделано.) Квартальный же период взимания налогов в сельском хозяйстве ситуации не меняет, зачем вообще менять тогда устоявшийся месячный период не ясно.

Иными словами, введенный особый режим налогообложения сельского хозяйства скорее порождает новые проблемы в аграрном секторе, чем решает его реальные проблемы. В этой связи смеем предположить (и надеяться), что он продержится в российской налоговой системе недолго.

Регулирование агропродовольственных рынков

Основной новеллой политики регулирования рынков были зерновые интервенции.

Еще в 2000 году в Программе социально-экономического развития России до 2010 года правительство предполагало начать интервенции на зерновом рынке. На заседании при премьер-министре в конце 2000 года была одобрена программа развития зернового производства в стране, которая также включала в себя интервенции. В ноябре 2000 года был проведен аукцион по продаже импортных квот на сахар-сырец, и вырученные средства было решено использовать для проведения этих интервенций. Иными словами, проведение зерновых интервенций стало как бы само собой разумеющимся, и поэтому когда летом прошедшего года принято постановление правительства о таких интервенциях, обсуждается уже не их целесообразность, но только порядок их проведения.

Действительно, урожай зерна в 2001 году весьма высокий и, соответственно, цены падают. Казалось бы, в этих условиях государственная интервенция на зерновом рынке вполне оправдана: при падении цены вполне разумно поддержать зернопроизводителей. Но это только на первый взгляд. Зерно было и остается одним из самых рентабельных продуктов сельского хозяйства. Падение цены, возможно, снизит прибыльность зерна, но не до такой степени, чтобы сделать его производство низкорентабельным, угрожающим экономическому благосостоянию зернопроизводителей.

Еще один аргумент в пользу интервенций – сезонность зернового производства. Сельхозпредприятия, как правило, вынуждены продавать свое зерно уже по осени. Статистика свидетельствует, что к декабрю в большинстве сельхозпредприятий зерна уже нет. Дальнейшая прибыль от роста зерновых цен весной, таким образом, достается трейдерам. Попытка равномерно распределить доход от реализации зерна между производителями и трейдерами - вполне приемлемое объяснение государственных закупочных интервенций. Однако же интервенции были проведены только в ноябре, то есть были ориентированы не столько на сельхозпроизводителей, сколько на операторов зернового рынка.

Кроме того, закупочная интервенция, как бы она не проводилась, предполагает, что государство закупает все зерно по интервенционной цене.

Если рыночная цена устанавливается ниже этой интервенционной, то закупки позволяют ее поднять до установленного уровня (до уровня интервенционной цены). Если рыночная цена устанавливается выше, то тогда государству просто никто не продает. Очевидно, что при такой системе необходимо быть гарантированным от беспрепятственного поступления на внутренний рынок импортного зерна; в противном случае закупленное государством зерно будет замещено импортным и искомого роста цены не произойдет, вся операция будет бессмысленной. Именно так работал механизм гарантированных минимальных цен в ЕС, когда параллельно с интервенционной ценой устанавливался и переменный импортный тариф на регулируемый продукт. В России ничего подобного не предусматривается: механизмы зерновых интервенций разрабатывает МСХ, импортными тарифами ведает Минэкономразвития, и никакой согласованной тактики в этом вопросе пока нет. Хорошо, что интервенционные цены были установлены на достаточно низком уровне и проникновения казахстанского зерна на российский рынок в силу этих интервенций не произошло.

Реальные интервенции были проведены в течение 6 дней в ноябре. Проводились они по пшенице 3 класса, хотя все специалисты говорили о том, что в наибольшей степени цена падала по фуражной пшенице (4 класс). Интервенционный ценовой интервал был установлен на уровне 2300-2700 рублей за тонну (поставки в разные регионы). Было закуплено 250 200 тонн пшеницы на общую сумму 675,3 млн. рублей, что составляет 33,76% от выделенных на закупку в интервенционный фонд 2 млрд. рублей. Всего три компании поставили свое зерно государству, при этом, как и ожидалось, они поставляли зерно по максимальной цене и из запасов, сделанных задолго до начала интервенций, то есть реального влияния на зернопроизводителей эти операции не оказали.

Остается открытым вопрос, как государство распорядиться закупленным зерном; в любом случае продажа этого зерна на рынке не скажется на динамике цен, речь может идти только о возврате потраченных средств на закупки и хранение.

Субсидирование ресурсов в сельском хозяйстве

Наиболее удачной мерой в этом направлении в 2001 году стала программа поддержки сезонного кредита в АПК. В 2001 году продолжена программа субсидирования процентной ставки предприятиям и организациям АПК по банковским кредитам, начатая в уборочную кампанию 2000 года. Возмещение осуществляется ежемесячно в размере двух третей ставки рефинансирования ЦБ РФ, действующей на дату предоставления кредита, в пределах предусмотренных законом средств. Успешность этой программы описана выше. Для предоставления льготных кредитов сельхозпроизводителям еще в марте 2000 года был создан государственный Россельхозбанк. Однако к участию в предоставлении кредитов этот банк приступил только в сентябре 2001 года. Согласно постановлению правительства до конца года банк должен был потратить 1 млрд. бюджетных денег на предоставление кредитов для обеспечения уборочных работ. Судя по предварительным данным, банк справился с этой задачей. Однако в отличие от других банков, участвующих в кредитовании АПК, он занимался не коммерческим кредитом, а распределением бюджетных средств. Если сумма бюджетных ассигнований в этот банк будет увеличена, есть опасность, что он начнет конкурировать с

коммерческими банками, и начавшийся процесс нормального банковского кредита будет вновь заторможен.

В июне правительство приняло Постановление «О совершенствовании лизинговой деятельности в агропромышленном комплексе». Федеральная программа лизинга давно требует пересмотра, о чем мы уже неоднократно писали. Тем не менее принятые решения еще более усугубляют проблему обеспечения аграрного сектора ресурсами. Постановлением предусматривается создание ГУП «Росагролизинг», в уставной капитал которой переводятся все средства бюджета, направляющиеся на поддержку лизинга. Вместо прежней монополии Росанроснаба создается новая монополия с сохранением всех прежних проблем. Однако передача дел от одной организации другой требует времени, видимо в силу этой причины лизинговая программа в 2001 году фактически провалена.

В июне правительство приняло наконец перезревшее решение "О порядке и условиях проведения в 2001 году реструктуризации просроченной задолженности сельскохозяйственных предприятий и организаций". Оно устанавливает порядок реструктуризации долгов сельхозпроизводителей по платежам в федеральный бюджет и внебюджетные фонды, а также пеней и штрафов. При выполнении условий реструктуризации основной задолженности и уплате текущих платежей, списывается вся сумма пеней и штрафов, начисленных на 1 января 2001 года. Такой порядок ставит в невыгодное положение сельхозпроизводителей, погасивших основную сумму долга и имеющих задолженность только по пени и штрафам. Тем не менее, данная мера будет иметь, на наш взгляд, сильное влияние на положение в аграрном секторе в следующем году.

Внешнеторговое регулирование в АПК

Внешнеторговая политика в сфере АПК в 2001 году была по-прежнему ориентирована на рост торгового протекционизма, с одной стороны, и фискальное обложение экспорта, с другой стороны.

Так, увеличены импортные пошлины на карамель, крахмал. Комиссия Правительства РФ по защитным мерам во внешней торговле признала, что ввоз этих товаров в Россию (в основном с Украины) наносит ущерб российским производителям.

Завышенные цены тарифных сахарных квот на аукционе 2000 года привели к тому, что победители аукциона оказались в менее выгодном положении на рынке, чем «внеквотные» импортеры. Правительство пошло по пути дальнейшего регулирования ситуации и ввело с июля 2001 г. по конец года сезонные пошлины на импорт белого сахара в размере 45%, но не менее 0,16 евро за кг и с ноября по конец года сезонные пошлины на сахар-сырец в размере 40%, но не менее 0,12 евро за кг. В 2002 году предполагается ужесточение таможенного регулирования импорта сахара и сахара-сырца. Несмотря на неудачный опыт аукционной продажи тарифной квоты на сахар в прошлом году, в 2002 году также будет проведен аукцион. Ставки пошлин на ввоз сахара и сахара-сырца установлены на одном уровне - 40%, но не менее 0,12 евро. Сезонные пошлины также будут повышены (до 50%, но не менее 0,15 евро).

Были повышены импортные пошлины на рис. Импорт риса будет облагаться 10-процентной пошлиной вместо 5-процентной. При этом рис не является существенным ни в структуре зернового производства страны, ни в рационе российского потребителя, ни в обеспечении доходов сельского

населения в основном регионе возделывания (Краснодарский край) и, соответственно, защитные меры в отношении этой культуры не могут быть приоритетными.

В 2001 году были внесены небольшие изменения в Таможенный тариф на относительно узкие субпозиции товарной номенклатуры, направленные на унификацию (снижение) таможенных пошлин с целью облегчения сбора платежей. Из товаров агропродовольственной группы последние нововведения коснутся только фруктов. Импортные пошлины на подсолнечное, соевое и рапсовое масло, наоборот, будут повышены. Ввоз перечисленных видов растительного масла будет регулироваться новой таможенной пошлиной, которая предполагает повышение только специфической составляющей комбинированной пошлины с 0,09 евро за кг до 0,14 евро для фасованного масла и до 0,10 евро для нефасованного.

В декабре были введены нетарифные ограничения на ввоз живых жвачных животных, эмбрионов этих видов животных, мяса говядины на кости, баранины, субпродуктов и другой сырой продукции жвачных животных из Австрии и Финляндии, продиктованные фитосанитарными причинами.

Продолжилось жесткое регулирование агропродовольственного экспорта. В попытках обеспечить отечественный масложировой комплекс сырьем на фоне сократившегося внутреннего производства в апреле вдвое (с 10%, но не менее 15 евро за т до 20%, но не менее 30 евро за т) увеличены экспортные пошлины на подсолнечник и повышены ограничения на экспорт соевых бобов и семян рапса (до 20%, но не менее 35 евро за т). Данное решение правительства вряд ли можно назвать экономически эффективным. В конце 2000 года на российском рынке начался заметный рост цен на подсолнечник, основными причинами которого стали рост мировых цен на эту культуру и сезонное сокращение запасов подсолнечника на внутреннем рынке, что обусловило снижение вывоза этой культуры. В первой половине 2001 г. на внутреннем рынке запасы подсолнечного масла превышали показатель предыдущего сезона на 34%. В этой связи усиление экспортных ограничений выглядит неоправданным.

В 2002 г. список агропродовольственных товаров, облагаемых экспортной пошлиной, пополнится семенами горчицы, вывоз которой будет ограничиваться пошлиной 10%, но не менее 25 евро за т.

Краткосрочный прогноз развития АПК

Ситуация в агропродовольственном секторе в ближайшие годы будет определяться двумя противоположными тенденциями.

Показатели АПК в 2001 году пока еще высоки, однако, следующий год станет уже заметно более трудным для сектора. Во-первых, при сохраняющихся тенденциях будет полностью исчерпан потенциал импортозамещения и станет ясно, по каким продуктам России имеет реальные относительные преимущества на мировом рынке. Во-вторых, реструктуризация долгов приведет к волне банкротств в сельском хозяйстве. Очищение сектора от заведомо слабых производителей в конечном итоге даст положительные результаты. Но в начальный момент, скорее всего, произойдет снижение объемов производства. Кроме того, в отсутствие сколько-нибудь внятной политики развития сельской местности возможно увеличение социальной напряженности в регионах массовых банкротств сельхозпредприятий.

В то же время положительные результаты 2001 года заложили некоторую базу улучшения ситуации в следующем году. Посеяно больше озимых, при благоприятных погодных условиях это должно привести к росту урожая в следующем сезоне. Улучшение финансового положения аграрного сектора позволило улучшить техническое обеспечение предприятий. Реструктуризация долгов в сельском хозяйстве может стать причиной дальнейшего увеличения банковского участия в финансировании сектора, расширению финансового лизинга.

Баланс названных двух тенденций будет определяться экстерналиями – погодными условиями, макроэкономическими индикаторами (в первую очередь ростом реальных располагаемых доходов населения), конъюнктурой мировых сырьевых рынков и др.

Структура сельского хозяйства все более будет ориентирована на крупные холдинги, значение ЛПХ будет потихоньку сокращаться в зависимости от макроэкономической ситуации. Развитие вертикального интегрирования в АПК будет означать также приток капитала в этот сектор, но в ближайшей перспективе абсолютные размеры инвестиций в первичный сектор будут все же незначительными.

Несмотря на динамичные переговоры по вступлению России в ВТО, аграрный протекционизм будет нарастать, при этом ошибки в регулировании рынков будут приводить не к отмене неэффективных мер, а к внедрению дополнительных, корректирующих мер. Например, так как Минсельхоз РФ начал программу развития мясного производства, закупает мясной скот за границей, то можно ожидать роста импортных тарифов по всей группе мяса и мясопродуктов в ближайшие годы. Будет продолжаться неэффективное регулирование сахарного рынка. Таким образом, Россия может вступить в «порочный круг протекционизма».

2.5. Сфера исследований и разработок

Прошедший год можно охарактеризовать как имеющий все признаки стабилизации в научно-технической сфере. В течение года происходили небольшие изменения в руководстве и структуре органов исполнительной власти, отвечающих за развитие научно-технологической деятельности. Был назначен новый министр промышленности, науки и технологий, а также создан Совет при Президенте РФ по науке и высоким технологиям для обеспечения возможности оперативного обсуждения проблем науки непосредственно с президентом страны. Стоит отметить, что аналогичный Совет создавался и при президенте Б.Ельцине, однако ощутимых результатов его деятельность не принесла. В отношении нового Совета тоже пока неизвестно, когда он будет собираться и какие вопросы будут на нем рассматриваться в ближайшее время.

Смена министра повлекла за собой и изменение некоторых приоритетов. Во-первых, скорее всего будет усилена поддержка инновационной деятельности и ВПК. Во-вторых, высока вероятность ревизии государственных научных центров (ГНЦ) и ускорения формирования Федеральных центров науки и высоких технологий (ФЦНВТ). Наконец, была практически прекращена инициатива, являвшаяся одним из приоритетов деятельности прежнего министра – а именно «кодификация знаний».

В настоящее время в стране действует 58 ГНЦ, и в прошедшем году происходила их очередная переаттестация. Изначально ГНЦ создавались для сохранения наиболее важных исследовательских структур и направлений исследований, и как правило этот статус получали институты с уникальной и масштабной экспериментальной базой. К настоящему времени стало очевидным, что отчасти этот статус изжил себя, поскольку программы экстренного сохранения научных центров уже не нужны. Однако для обоснованного принятия решений о судьбе ГНЦ необходим не только анализ их научных результатов, который проводится регулярно, но и оценка экономической эффективности их деятельности. Так, например, неизвестен размер прибыли, полученной ГНЦ за отчетный период, нет информации об уплаченных налогах, о соотношении частных и государственных источников финансирования их деятельности. Существует некая обобщенная оценка, сделанная в Минпромнауки, согласно которой на каждый рубль бюджетного финансирования ГНЦ сами дополнительно зарабатывают семь рублей. Это свидетельствует о том, что ГНЦ живут и развиваются в основном за счет внутренних резервов, в числе которых немалое значение имеет и сдача помещений в аренду. Тем не менее Государственная Дума приняла решение об отмене поправки о том, что «доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в федеральной собственности, получаемые государственными научными центрами, являющимися государственными унитарными предприятиями, направляются ими на содержание и развитие материально-технической базы этих предприятий»¹. Поэтому дирекции ГНЦ предвещают банкротство своих Центров уже к февралю, поскольку лишение Центров средств от сдачи помещений в аренду равносильно их закрытию.

На смену ГНЦ могут прийти новые структуры, и существует несколько возможных схем преобразования ГНЦ, одна из которых состоит в формировании на их базе ФЦНВТ, основанных на более глубокой интеграции науки, образования и промышленности. ФЦНТП представляют собой аналоги МНТК, однако действующие в

¹ - Письмо Председателя Комитета по образованию и науке Государственной Думы И.Мельникова Президенту Ассоциации ГНЦ В.Козлову (№35-780, от 03.12.2001).

новой правовой среде и на основе обновленного перечня приоритетных научно-технических направлений. Статус федерального центра предполагает корпоративное объединение вузов, НИИ, производственных организаций и конструкторских бюро для разработки и распространения новых технологий в различных отраслях экономики. Фактически это - научно-промышленные корпорации, основа промышленного сектора науки. После двухлетних обсуждений концепции ФЦНВТ в ноябре 2001 г. был наконец создан первый такой центр на базе Всероссийского научно-исследовательского центра по проблемам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям МЧС России. Это сложная структура, в состав которой вошли 45 организаций. Несмотря на учреждение первого ФЦНТП здесь остается немало нерешенных проблем. Так, юридическое понятие «федерального центра» не определено и не вполне вписывается в Гражданский кодекс. У ФЦНВТ нет государственных гарантий их деятельности, хотя данный статус предполагает наличие дополнительного бюджетного финансирования (по аналогии с программами ГНЦ). Наконец, пока ФЦНВТ не увязаны с госзаказом науке и с масштабными проектами научно-технологического и промышленного развития.

Одной из приоритетных задач 2001 года в области научной политики вплоть до смены руководства Минпромнауки оставалась кодификация знаний. В этой работе было много неясного, начиная от самого понятия «кодификация знаний» и заканчивая предполагаемыми потребителями закодифицированного знания. Неофициальное «закрытие» данного приоритета можно расценивать как положительный фактор текущей политики, поскольку в эту сферу существенных инвестиций еще не успели сделать, и поэтому государственное финансирование может быть потрачено на решение более актуальных задач, которых немало.

К сожалению, стремление к экономии государственных средств не всегда было хорошо продуманным, что в некоторых случаях привело к свертыванию работ, имеющих во всем мире приоритетное значение. Так, в процессе пересмотра состава и механизмов отбора и финансирования федеральных целевых программ под сокращение попал ряд важных направлений исследований, включая программу «Геном человека». Кроме того, теперь по каждой теме, а темы были значительно укрупнены, будет только один грантополучатель. При этом пока детально не прописано, кто и как будет проводить экспертизу и на основе каких критериев. Вводимый подход фактически поощряет развитие монополизма в науке и особенно жестко ударяет по региональным научным центрам. Сегодня на программы тратится незначительная, по сравнению с базовым финансированием, часть государственного научного бюджета, и экономия средств могла бы осуществляться за счет изменения соотношения между базовым и конкурсным финансированием. Однако на практике продолжалось смещение структуры финансирования в сторону дальнейшего роста относительной доли расходов на содержание сети научных организаций и административных структур при сокращении доли конкурсного финансирования и неизменной доле отчислений на функционирование государственных научных фондов.

Институциональные изменения в 2001 году были незначительными и в первую очередь касались академической и вузовской науки. В целом число организаций в научно-технической сфере выросло на 0.7% и достигло, по предварительным оценкам, 4176. Темпы прироста были примерно вдвое ниже, чем в предшествующем году. Наиболее быстрыми темпами росло число НИИ, в том числе академических. При этом выявленные в качестве несостоятельных научные структуры продолжали функционировать.

В центре внимания в течение практически всего года находилась РАН – и не только потому, что это был год перевыборов ее Президента и Президиума. РАН сохранила большинство черт советской Академии наук, и стала плохо вписываться в

рамки как существующего законодательства, так и изменившихся экономических реалий, и это инициировало дискуссию о необходимости ее институционального реформирования. Очевидно, что руководство академии не склонно к проведению существенного внутреннего реформирования, и поэтому в течение года предпринимались различные меры для того, чтобы укрепить авторитет и власть РАН в существующем виде. Характерно, что в другой государственной Академии - РАМН - реформа идет динамичнее, может быть и потому, что ее вынуждает к этому более скромное финансирование из бюджета. Там дали большую самостоятельность подведомственным институтам, а также провели реорганизацию внутри самих институтов: зарыли около 150 лабораторий, часть объединили, и в то же время создали сеть региональных центров, связанных с вузами.

«Большая» академия остается значительно более централизованной структурой, с большим объемом финансовой, хозяйственной и организационной деятельности, где снабжение всех подведомственных организаций, включая региональные НИИ, идет через центральные органы РАН. В течение 2001 года Академия пыталась показать, что ее назначение – быть не только главным научным экспертом страны, но и главным координатором по развитию связей с отраслевой наукой и активизации инновационной деятельности, по интеграции науки и образования, привлечению молодежи в науку и ряда других инициатив. В частности, Президиум РАН издал постановление «О научно-методическом руководстве РАН научными учреждениями, не входящими в состав академии», где речь идет о сотрудничестве с ГНЦ с целью интеграции академической и отраслевой науки, а также объявил о планах создания при Академии наук двух ассоциаций – российских университетов и ведущих отраслевых наукоемких центров. Помимо этого было признано целесообразным создать в Академии свой фонд-аналог Российского Фонда технологического развития (РФТР), и таким образом постепенно сформировать «государство в государстве». Некоторые из предпринятых действий скорее выявили кризис власти в РАН, нежели способствовали ее усилению. Так, в мае 2001 года произошло событие, которое вызвало сильную негативную реакцию научной общественности и зарубежных научных и благотворительных организаций. Президиум РАН издал распоряжение "О плане мероприятий РАН по воспрепятствованию нанесения ущерба Российской Федерации", которое вскоре было заменено новым документом, постановлением Президиума РАН от 19 июня 2001г. №175 «О совершенствовании работы научных учреждений РАН в области международного научно-технического сотрудничества и охраны интеллектуальной собственности», где содержание первого распоряжения было значительно смягчено и сокращено. Суть первоначальной акции сводилась к тому, что ученых обязывали предоставлять руководству институтов всю информацию об имеющихся у них международных контрактах, грантах, информировать о подготавливаемых заявках и предоставлять их копии, сообщать обо всех визитах иностранцев в лаборатории, подавать отчеты о результатах научных поездок за границу, и, наконец, направлять администрации институтов копии всех статей, направляемых для публикации за рубеж.

В ответ на возмущенные отклики последовали объяснения со стороны РАН о назначении принятого постановления и о том, что оно касается только работ, связанных с созданием и применением двойных технологий. Действительно, такая практика в отношении данных работ применяется во всем мире, однако касается она специализированных национальных лабораторий, но не университетов, аналогами которых являются у нас академические организации. Кроме того, первоначальный документ был сформулирован так, что было сложно догадаться об ограничении сферы его действия только двойными технологиями. На сегодняшний день, с принятием нового постановления, инцидент кажется исчерпанным.

Необходимость институциональных трансформаций стала актуальной и для вузовской науки, особенно после произошедших изменений в действующем законодательстве. В настоящее время юридически НИИ при вузах оказались в неопределенном положении: хотя они включены в перечень видов научных организаций, однако их организационно-правовая форма и правовой статус не установлены. В связи с этим НИИ и научные подразделения при вузах не могут быть аккредитованы как научные организации, и поэтому не имеют прав на устанавливаемые для таких организаций льготы. Возможно, одним из правомерных юридических выходов может стать образование государственными вузами унитарных предприятий, финансирующих и осуществляющих научно-исследовательскую деятельность. Положение может быть также отрегулировано после создания исследовательских университетов и университетских комплексов. Пока же многие НИИ вошли в состав вузов как их структурные подразделения, утратив юридическое лицо и осуществляя свою деятельность по доверенности, выданной ректором. Однако такое положение нередко неудобно как для НИИ, так и для самих вузов. Существующая коллизия фактически тормозит развитие научных исследований в вузах. В то же самое время науке в системе аккредитации вузов начинает придаваться все большее значение. В 2001 году была изменена система критериев государственной аккредитации вузов в сторону усиления роли научно-исследовательской деятельности. Были увеличены пороговые значения показателей бюджетного и внебюджетного финансирования исследований и разработок на единицу профессорско-преподавательского состава для отнесения вуза к той или иной категории (университету, академии либо институту).

Финансирование науки в вузах не относилось к числу приоритетов государства. Если план по финансированию РАН перевыполняется, то по вузовской науке, поддерживаемой через Министерство образования, наоборот, недовыполняется. Планируемое на 2002 год распределение бюджетных средств по ведомствам опять оказывается не в пользу Министерства образования и Минпромнауки. А научно-исследовательскую деятельность МГУ, финансирование которой осуществляется отдельной строкой в бюджете, планируется поддержать в объеме 76% от уровня 2001 года. В целом в 2001 году продолжалось падение показателя доли ассигнований на науку в расходной части бюджета. Он составил 1.84%, а в проекте бюджета на 2002 год заложено только 1.5%.

Сокращение бюджетных ассигнований повлияло на изменение структуры источников финансирования науки. Доля бюджетного финансирования сокращалась, достигнув, по предварительным оценкам, 48.7%², в то время как доля предпринимательского сектора практически не менялась, а доля зарубежных источников росла. Сегодня, согласно данным социологических опросов, в успешно работающих институтах не менее 25% их бюджета составляют зарубежные средства. С этой точки зрения Россия уникальна, если сравнивать ее с развитыми странами Запада и с бывшими Восточноевропейскими социалистическими странами. Темпы роста зарубежного финансирования российской науки были в последние пять лет беспрецедентными, и сейчас Россия лидирует по доле зарубежного финансирования в общих расходах на науку. Имея 17.1%-ную долю зарубежного финансирования в суммарных расходах на науку, Россия опередила Великобританию – лидера по доле зарубежного финансирования среди развитых стран Запада (16.8%) и все восточноевропейские страны (Венгрию, Чехию, Польшу), где доля зарубежного

² Здесь и далее в этом разделе источник статистических данных: Центр исследования статистики науки.

финансирования варьирует в пределах от 1.5% до 5%³. При этом фактически объем зарубежного финансирования российской науки еще выше, поскольку в силу особенностей статистического учета этот показатель занижен приблизительно на 20-30%.

Доля промышленности в финансировании российской науки составляет сегодня, по предварительным оценкам, 16.4%, тогда как в развитых странах мира она колеблется от 50% (Великобритания, Франция) до 73% (Япония). Вместе с тем в 2001 году появились отечественные благотворительные средства, которые распределялись на основе конкурсного грантового финансирования через специально созданные фонды. Объем распределяемых сегодня средств невелик, однако сама тенденция появления таких источников представляется важной.

Если знаковым событием 2000 года было присуждение отечественному ученому Нобелевской премии, то в 2001 году в качестве симптоматического события рассматривается распространение престижной премии «Триумф» на российских ученых, поскольку это является косвенным свидетельством роста престижа науки в российском обществе. Размер премии составляет 50 тыс. долларов, и она была присуждена шести ученым из разных областей наук, на общую сумму 300 тыс. долларов. Появление данной премии стало возможным благодаря частным благотворительным средствам, распределяемым через независимый благотворительный фонд «Триумф». Помимо этого в 2001 году начали действовать еще по крайней мере два фонда: общественный Фонд содействия отечественной науке, созданный Президиумом РАН совместно с компаниями «Русский алюминий» и «Сибнефть», а также Фонд содействия отечественной медицине, имеющий со стороны бизнеса тех же учредителей. Бюджет каждого из фондов составил миллион долларов.

Государственные научные фонды – РФФИ и РГНФ - представляют собой наиболее эффективный на сегодняшний день механизм распределения бюджетного финансирования. Кроме того, есть области, где их деятельность сегодня незаменима, поскольку они приняли на себя функции, прежде выполнявшиеся другими ведомствами. Это касается в первую очередь развития научного книгоиздания, поддержки электронных библиотек и развития телекоммуникаций. В 2001 году РФФИ выделил 4 млн. долларов на создание и поддержание электронной библиотеки, обеспечивающей ученым бесплатный доступ к полнотекстовым версиям лучших зарубежных и российских журналов и баз данных по всем направлениям фундаментальной науки. У РГНФ поддержка издательских проектов стоит на втором месте по важности после финансирования индивидуальных и коллективных исследовательских грантов. Благодаря деятельности обоих фондов выпуск некоторых изданий (в частности, Физматлита) практически доведен до «советского уровня». Данные программы развиваются на фоне резко сократившегося финансирования подписки, в том числе за валюту, выделяемого библиотекам со стороны РАН. Однако в 2002 году ситуация может осложниться тем, что согласно новым Налоговому и Таможенному кодексам при покупке научной литературы – как отечественной, так и иностранной, необходимо платить 20%-ный НДС, что фактически означает снижение объемов закупаемой литературы.

В целом в силу скудности выделяемых фондам средств (в сумме РФФИ и РГНФ по прежнему получают лишь 7% бюджетных ассигнований на гражданскую науку по статье «Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу»), они не в состоянии поддерживать многие важные направления

³ - Источники: Main Science and Technology Indicators 2000-1. OECD, May 2000. Table 16; Science and Technology Main Indicators and Basic Statistics in the Russian Federation 1992-1998. OECD, 2000, Table 3, p.19; Science Indicators - 2000. NSF, 2001. Appendix table 2-65, p.A-115-116.

исследований, равно как и финансировать обновление материальной базы науки. Кроме того, после принятия фондами новых уставов проблематичной становится прежняя схема распределения средств. Теперь фонды являются федеральными учреждениями, находящимися в ведении правительства, и финансируют на конкурсной основе исследовательские проекты и иные мероприятия, выполняемые научными организациями. Это, по сути, означает расширение административных прав директорского корпуса по подбору коллективов на выполнение проектов и по распоряжению выделенными фондами средствами. Понятие «научный коллектив» оказалось фактически замененным понятием «организация».

В 2001 году размер максимального гранта РФФИ на группу исследователей до 10 человек составил 150 тыс. руб., а среднего – 80 тыс. руб. В РГНФ максимальный размер индивидуального гранта был 50 тыс. руб., а коллективного – 150 тыс. руб. И на 2002 год запланировано лишь незначительное их увеличение: по РГНФ размер грантов должен составить 60 тыс. руб. и 170 тыс. руб. соответственно. Поэтому стала проявляться тенденция к некоторому спаду активности исследователей в подаче заявок на гранты, особенно когда есть возможность получать зарубежное финансирование либо участвовать в крупных отечественных программах. Одновременно наблюдается рост количества связей между отечественными и зарубежными научными организациями на уровне отдельных лабораторий и подразделений.

Что касается зарубежных программ и фондов, то, например, поддержка от одного только МНТЦ (Международного научно-технического центра), финансирующего гражданские проекты бывших ученых-оборонщиков, составила в 2001 году 335 млн. долларов, что в шесть раз превышает бюджеты РФФИ и РГНФ, вместе взятые.

Приоритеты финансирования со стороны зарубежных организаций меняются, и основной сдвиг наблюдается сегодня в сторону поддержки совместных исследований. По оценкам экспертов, сегодня треть всех фундаментальных исследований в России проводится в форме совместных исследовательских проектов с зарубежными партнерами. Помимо этого активно стали развиваться программы, где поддержка оказывается отдельным категориям ученых (женщинам, университетским исследователям, ученым из регионов, молодым ученым до 35 лет).

В конце 2001 года был проведен опрос наиболее активно работающих на территории России зарубежных научных фондов, в ходе которого выяснялось, в чем состоит главный вклад фондов в поддержку российской науки. Оказалось, что 53% респондентов считают, что в наибольшей мере их поддержка благотворно сказалась на молодых ученых и помогла им остаться в науке. Далее, по мнению 47% опрошенных, они помогли главным образом в коммерциализации российских продуктов и технологий. Наконец, 13% полагают, что они способствовали формированию научной инфраструктуры в виде развития телекоммуникаций, обеспечения доступа к зарубежной периодике, комплектования библиотек, а также финансирования обновления научного оборудования. Одновременно задавался вопрос и том, что дала деятельность фондов, поддерживающих российскую науку, ученым и науке Запада. Здесь ответы достаточно очевидны. Три главных преимущества для Запада состоят сегодня в том, что у них появился доступ к уникальным и нигде ранее не публиковавшимся данным, они получили интересные результаты в результате осуществления совместных проектов и, наконец, доступ к специфическим географическим районам (это касается в первую очередь зоологов, ботаников, представителей наук о Земле).

Один из активно обсуждаемых в последнее время фондами вопросов - возможность и целесообразность реализации программы «репатриации» ранее

уехавших российских ученых путем предоставления им специальных грантов для обустройства и работы в России. Подобный опыт уже есть в ряде развитых стран, таких как, например, Великобритания и Канада, где сфера науки стала испытывать негативные последствия оттока наиболее ярких ученых в США. Однако в этих странах средства выделяются не фондами, а правительствами, которые понимают, насколько важно наличие «критической массы» ярких ученых для экономического и общекультурного развития страны. Вместе с тем вопрос об эффективности подобных инициатив не имеет однозначного ответа. Действительно, прогресс науки определяется не только наличием «звезд», не только высокой зарплатой ученых, но и целым комплексом других факторов, среди которых – существование развитой инфраструктуры научно-инновационной деятельности, заинтересованность промышленности в поддержке науки, позитивное отношение к науке в обществе.

В области налогового регулирования в целом произошел ряд позитивных сдвигов. Так, есть основания предполагать, что снижение с 1 января 2002 года налога на прибыль и включение расходов на НИОКР в структуру себестоимости продукции окажут положительное влияние на развитие инновационной деятельности в области малого высокотехнологичного бизнеса, а также будут стимулировать промышленность вкладывать больше средств в фундаментальные и прикладные исследования.

Кроме того, в феврале прошедшего года было принято Постановление Правительства РФ (от 2.02.2001г. №91) «Об использовании научными организациями части прибыли, остающейся в их распоряжении, на проведение и развитие НИОКР». В постановлении дан перечень тем, работа по которым позволяет воспользоваться данной льготой. К сожалению, они сформулированы в таком обобщенном виде, что практически любая работа может быть отнесена к данному перечню. Одновременно Минпромнауки должно было разработать правила выдачи научным организациям заключений о соответствии проводимых ими НИОКР утвержденному перечню, но срок разработки в постановлении указан не был. Так что пока, несмотря на позитивную идею, заложенную в данном постановлении, оно остается неработающим.

Недостаток государственного финансирования науки компенсировался в 2001 году преимущественно зарубежными источниками и в некоторой степени – средствами промышленности и нарождающихся частных спонсоров. В итоге средняя зарплата в науке выросла и составила, по предварительным оценкам, 116.2% от средней заработной платы по экономике. И таким образом в 12 из 30 основных отраслей экономики величина оплаты труда была ниже, чем в науке. В свою очередь, некоторая финансовая стабилизация повлияла и на кадровую ситуацию в науке.

С количественной точки зрения кадровая ситуация уже не является столь острой, как была еще два года назад. Более того, продолжался прирост численности занятых в научно-технической сфере. По предварительным оценкам, численность занятых в научно-технической сфере в 2001 году возросла до 916.2 тысяч человек, увеличившись на 0.6% по сравнению с уровнем 2000 года и на 5% - по отношению к численности 1999 года. Прирост кадров происходит преимущественно за счет молодежи, в том числе выпускников аспирантур. Доля выпуска из аспирантуры с защитой диссертации достигла рекордного значения – 30%, что является самым высоким показателем за последние десять лет. При этом и абсолютное число закончивших аспирантуру и защитившихся было, соответственно, на 12.9% и 26% выше уровня предыдущего года. Сегодня Россия лидирует по числу защит в расчете на 10 тыс. исследователей: для России этот показатель составляет около 450, тогда как для США – чуть более 200. Одновременно с ростом абсолютного числа защит качество

диссертаций несколько снижается: 47% экспертов ВАК отмечают ухудшение качества кандидатских диссертаций, и 38% - докторских⁴.

Скорее всего рост числа защит продолжится, поскольку с 1 сентября 2001 года вступил в силу Закон «О внесении изменений и дополнений в статьи 23 и 51 Федерального Закона «О воинской обязанности и военной службе»», согласно которому право на освобождение от призыва на военную службу получают граждане, имеющие ученую степень кандидата или доктора наук. Несмотря на растущий интерес к получению научных степеней, удельный вес исследователей постепенно сокращается. Сегодня он составляет около 48% от общего числа занятых в науке, тогда как в 1992 году этот показатель был равен 70.5%. Отчасти это сокращение оправданно, так как появилось больше маркетинговых, юридических служб, а также подразделений, связанных с коммерциализацией результатов исследований и разработок.

Кадровые проблемы в науке сегодня заключаются уже не столько в оттоке исследователей, сколько в нарушении воспроизводственной структуры и резком старении научного персонала. В ноябре на общем собрании РАН было официально признано, что российская наука стала самой старой в мире. Действительно, в настоящее время доля исследователей в возрасте до 40 лет составляет 12% - беспрецедентно малую величину.

Отток кадров, в основном молодежи и среднего поколения 30-40-летних, продолжается, хотя доминирующей становится «маятниковая миграция», когда исследователи работают в течение определенного времени (в среднем около 3 месяцев в год) за рубежом, занимаясь в основном экспериментальной работой на западном оборудовании, а затем обрабатывают и анализируют полученные результаты в России. Разрушение экспериментальной базы науки фактически уже привело к тому, что сегодня в России могут осуществляться преимущественно теоретические исследования.

Что касается долгосрочного отъезда за рубеж, то постепенно формируется устойчивая схема отъезда молодежи. Опыт предыдущих поколений «молодежной» составляющей оттока показал, что наиболее рациональным является получение высшего образования, учеба в аспирантуре и защита кандидатской диссертации в России, с последующим немедленным отъездом за рубеж на «постдокторскую» позицию, аналога которой в российской науке нет. В итоге число молодых российских исследователей на постдокторских позициях за рубежом постоянно растет, опережая темпы прироста студентов и аспирантов, уехавших за рубеж для продолжения обучения. В ближайшие два-три года отток вряд ли будет сдерживаться внешними факторами, таким, например, как емкость внешнего рынка. США и Германия – главные «потребители» российских исследователей – планируют существенно увеличить число квот, что обусловлено как развитием высокотехнологичной индустрии, так и прогнозируемым демографическим спадом.

Программы поддержки молодых продолжались в 2001 году, причем число инициатив в этой сфере нарастает. Так, например, готовится Указ Президента РФ о начале еще одной программы, по условиям которой молодые ученые получают гранты на общую сумму 40 млн. рублей. При этом масштаб многих программ очень скромный – так, например, гранты Президента России получают около 25 человек в год⁵, а лауреатами молодежных медалей с премиями РАН стали за последние 3 года около 200 человек. Наиболее активными в поддержке молодежи являются Российская академия наук, Министерство образования РФ и Российский Фонд Фундаментальных Исследований. По числу лауреатов конкурсы РАН опережают все действующие в

⁴ - Л.Москвичев. Диссертация как научная квалификационная работа // Социологические исследования, №3, 2001, с.114.

⁵ - В 2001 году было присуждено 24 таких гранта.

настоящее время молодежные конкурсы. На финансовую поддержку молодых ученых России РАН в целом выделяет около 70 млн. рублей ежегодно⁶, что до недавнего времени представляло самый большой объем финансирования со стороны отдельно взятого ведомства или фонда. С прошлого года, однако, в лидеры «молодежной» поддержки вышел РФФИ.

В конце 2000 года РФФИ объявил конкурс по новой Программе поддержки молодых ученых, аспирантов и студентов (в возрасте до 33 лет), уже работающих по инициативным грантам Фонда. Бюджет программы составил 90 миллионов рублей. Планировалось выделить молодым ученым три тысячи грантов приблизительно по 30 тысяч рублей каждый. Однако в связи с тем, что конкурс был объявлен неожиданно и срочно, из 6000 потенциальных заявителей (именно столько участников моложе 33 лет числится среди исполнителей проектов РФФИ) в конкурсе приняли участие менее 2000 соискателей. И практически все они получили гранты. При этом для 7% победителей размер грантов составил не 30000, а 60000 рублей (на 2001 год).

Заявки на такой конкурс подают не сами молодые ученые, а их руководители. Главным критерием отбора является число и качество публикаций с участием молодого соискателя, которые появились в результате реализации проекта РФФИ. Представляется не совсем оправданным ограничение числа соискателей теми, кто уже включен в гранты РФФИ. Таким образом «за бортом» можно оставить много талантливых молодых исследователей, которые не участвуют в проектах РФФИ. К позитивной стороне данной инициативы можно отнести то, что выбор грантополучателей происходит на основе данных об их публикационной активности. Это достаточно объективный показатель, который может показать, сколько действительно сильных молодых ученых участвует в исследованиях.

В 2001 году РФФИ начал еще одну «молодежную» инициативу. Теперь молодым ученым в возрасте до 33 лет РФФИ может компенсировать командировочные расходы для поездок на общероссийские конференции в случае, если молодой ученый выступает там с докладом. Это очень важная инициатива, которая хотя бы отчасти компенсирует дефицит таких грантов, образовавшийся после закрытия сразу нескольких зарубежных программ поддержки поездок на конференции.

Одной из самых успешных на сегодняшний день инициатив с точки зрения эффективности привлечения молодежи в науку остается президентская целевая программа «Интеграция», которая будет продолжена и в 2002-2006 гг., но в несколько новой редакции. Теперь она будет называться «Интеграция науки и высшего образования в России». В сравнении с прежним названием выпали словосочетания «государственная поддержка» и «фундаментальная наука». Это отражает произошедшие изменения: во-первых, Программа теперь на 25% должна финансироваться из местных источников, которыми могут быть как средства местных бюджетов, так и собственные средства организаций-соискателей грантов. Во-вторых, сделан акцент на поддержку работ по всему циклу, включая инновационную деятельность. При этом ожидается, что основная нагрузка по поддержке инноваций ляжет на внебюджетные источники. Объявлены и такие мероприятия, как предоставление молодым (в возрасте до 35 лет) специальных грантов для поездок на научные конференции, в том числе и за рубеж, а также создание рабочих мест в лабораториях академических и отраслевых институтов и инновационных структурах для молодых – студентов, аспирантов и докторантов вузов. Последнее представляется некоторой попыткой использовать механизм «постдокторских» позиций, распространенных на Западе. Пока схема создания таких рабочих мест не до конца

⁶ - Доклад Президента РАН Ю.Осипова «О деятельности Президиума РАН в 1997-2000гг.» // Поиск, №46, 16 ноября 2001г., с.6.

ясна. Так, места создаются «на срок действия проекта», то есть в среднем на один год, и в Программе не определено, что будет с данными позициями после ее завершения. Сомнение вызывает также то, что опять наука ассоциируется с академическими организациями, и нет попыток поддержать создание аналогичных позиций в вузах, что в условиях институциональной реформы было бы более перспективным.

В отношении программ поддержки молодежи остается еще очень много вопросов, в том числе неопределенность того, кто подпадает под понятие «молодого исследователя», сколько всего молодых исследователей в стране, а также каковы суммарные объемы финансирования молодежных программ и их экономическая эффективность. Пока ведомства продолжают действовать независимо и нескоординированно, поэтому сложно судить как о масштабах поддержки, так и степени дублирования программ.

Отечественный бизнес также расширял формы и объемы своей поддержки научной молодежи. Одной из наиболее активно действующих структур является Благотворительный фонд Владимира Потанина. В рамках стипендиальной программы этого фонда ежегодно выбирается 1000 отличников из 50 ведущих государственных вузов страны, которым в течение года выплачивается дополнительная стипендия в размере 1200 рублей (\$40). Цель программы – найти молодых, которые не только хорошо учатся, но и имеют способности лидеров и организаторов. В дополнение к стипендиям выделяются гранты на развитие научной и методической работы на факультетах и кафедрах с наибольшим числом студентов-стипендиатов, так что в итоге поддержку получают самые сильные научно-образовательные коллективы.

Однако для восстановления воспроизводственной структуры кадров одной только поддержки молодежи недостаточно. Не менее важным фактором является обеспечение возможности проведения исследований на современном уровне, что возможно только при наличии адекватных оборудования и инфраструктуры. Однако в 2001 году, как и в прежние годы, целенаправленной политики по улучшению материальной базы науки не проводилось. Средний возраст научного оборудования составляет сегодня 16 лет, и менее 12% оборудования имеет срок службы от одного до пяти лет. У 61.8% организаций происходило за последние три года некоторое обновление оборудования, в основном отечественного производства, причем средства бюджета составили лишь 10% суммарных затрат на эти цели⁷. Вузы в течение последних десяти лет не получали бюджетных средств на обновление научно-учебного оборудования. В настоящее время надежды возлагаются на развитие программы «Электронная Россия», а также на принятие предложения об освобождении от НДС ввозимого научного оборудования и научной аппаратуры, не имеющих российских аналогов. Это позволит выделять больше средств на закупки, тем более что значительная часть ассортимента российского научного оборудования уступает западному.

Плохая материальная база исследований и отсутствие современной инфраструктуры в определенной мере определяют результаты НИОКР. По данным «Индекса научного цитирования» (SCI), публикуемого Американским институтом научной информации, показатель цитирования российских ученых упал. В определенной мере это можно объяснить тем, что по ряду перспективных направлений, особенно имеющих высокую себестоимость (в молекулярной биологии, ядерной физике), работы были значительно свернуты. Вместе с тем число публикаций, особенно с зарубежными соавторами, возросло. Но это скорее является отражением феномена «маятниковой миграции» отечественных ученых и расширением поддержки через

⁷ - В.Фридлянов, Б.Лисин, С.Остапюк. Потенциал и проблемы инновационного развития промышленных предприятий (по материалам социологического исследования) // Инновации, 2001, №7.

фонды, для успешного обращения в которые желательно иметь как можно больше зарубежных публикаций. По «валовому» показателю числа публикаций в соавторстве с зарубежными коллегами российские коллективы находятся на уровне развитых стран. Так, по данным SCI, 33.7% всех журнальных публикаций выполняется в соавторстве с зарубежными коллегами. Для сравнения – французские ученые публикуют в соавторстве 40% статей, а американские – 20%.

Еще один показатель результативности, относящийся к прикладным работам – это коммерциализация результатов НИОКР. В 2001 году связь науки с развитием технологий оставалась достаточно слабой, а потребности со стороны промышленности упали. По данным на март 2001 года среди крупных и средних промышленных предприятий доля инновационно-активных сократилась до 3.1% от их общего числа. В 1999 году инновационно-активных предприятий было вдвое больше (6.2%). И таким образом в настоящее время уровень инновационной активности приблизительно в 10-12 раз ниже, чем он был в СССР в 80-х годах, и в 15-20 раз ниже, чем в развитых странах Запада. Темпы создания инфраструктуры замедлились, новых финансовых источников по сути не появилось. Наиболее эффективными источниками поддержки инноваций оставались средства государственных фондов – Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере (Фонд содействия) и Российского фонда технологического развития. Однако этого катастрофически мало, поскольку, например, бюджет Фонда содействия составляет только 1.5% государственного бюджета на гражданскую науку. Ежегодный объем распределяемых РФТР средств тоже невелик и составляет около 20 млн. долларов, при том, что, это один из немногих в стране фондов, предоставляющих средства на развитие междисциплинарных инновационных проектов. Среди зарубежных инвесторов наукоемкого бизнеса основными являются ЕБРР и американское правительство⁸. Они, в частности, являются основными инвесторами в венчурной индустрии России, но это имеет и свои минусы, поскольку в настоящее время российский венчурный наукоемкий бизнес сильно зависит от зарубежных источников и ориентируется в основном на займы, с очень незначительной долей средств, вкладываемых в акции развивающихся технологических фирм. Что касается российских источников, то созданный в прошлом году Венчурный фонд должен был получить от государства 100 млн. рублей, однако фактически было со значительной задержкой выделено только 50 млн. руб. Это в свою очередь затормозило создание региональных венчурных фондов. Только в октябре 2001 г. было объявлено о формировании трех региональных фондов – в Москве, Дубне и Томске.

Развитие инновационно-технических центров (ИТЦ) подошло в 2001 году к определенному рубежу: уже стало очевидным, что не все фирмы, вошедшие в их состав, оказались эффективными, и поэтому на смену проблеме привлечения в ИТЦ малых фирм пришла проблема выведения из состава ИТЦ неэффективно действующих предприятий. Для ИТЦ, созданных на базе вузов, одно из предлагаемых в настоящее время решений состоит в преобразовании их в учебно-научно-инновационные комплексы, создаваемые по общемировой модели технопарков. Министерство образования планирует выделить целевые средства на создание 13 таких комплексов, поскольку пока успехи ИТЦ, созданных при вузах, более чем скромные. Можно говорить лишь о единичном положительном опыте отдельных вузов в отдельных регионах.

В настоящее время в сфере коммерциализации технологий нет необходимой «критической массы» финансирования из различных источников и инфраструктуры,

⁸ - Bridging the Innovation Gap in Russia. The Helsinki Seminar. March 2001. OECD proceedings, p.22.

что обусловило замедление инновационной деятельности. Кроме того, следует принимать во внимание еще несколько факторов. Во-первых, до некоторой степени исчерпалось число разработок, имеющих коммерческий потенциал. Во-вторых, у малых предприятий прекратился относительно легкий доступ к имуществу и созданной ранее интеллектуальной собственности материнских научно-технических организаций, который существовал в начале и середине 90-х гг. В то же время проблема регулирования прав на интеллектуальную собственность, созданную полностью или частично за счет бюджетных средств, остается по-прежнему нерешенной. На сегодняшний день правительством установлены лишь очередные сроки по разработке нормативно-правовых актов по вовлечению в хозяйственный оборот результатов научно-технической деятельности, созданных за счет бюджетных средств. До конца 2001 года должен был быть разработан план работ, а к концу 2002 года - единый правовой и организационный механизм. Можно прогнозировать, что планы не будут выполнены в срок, поскольку обсуждение необходимости срочного решения этой проблемы длится уже начиная с 1998 года.

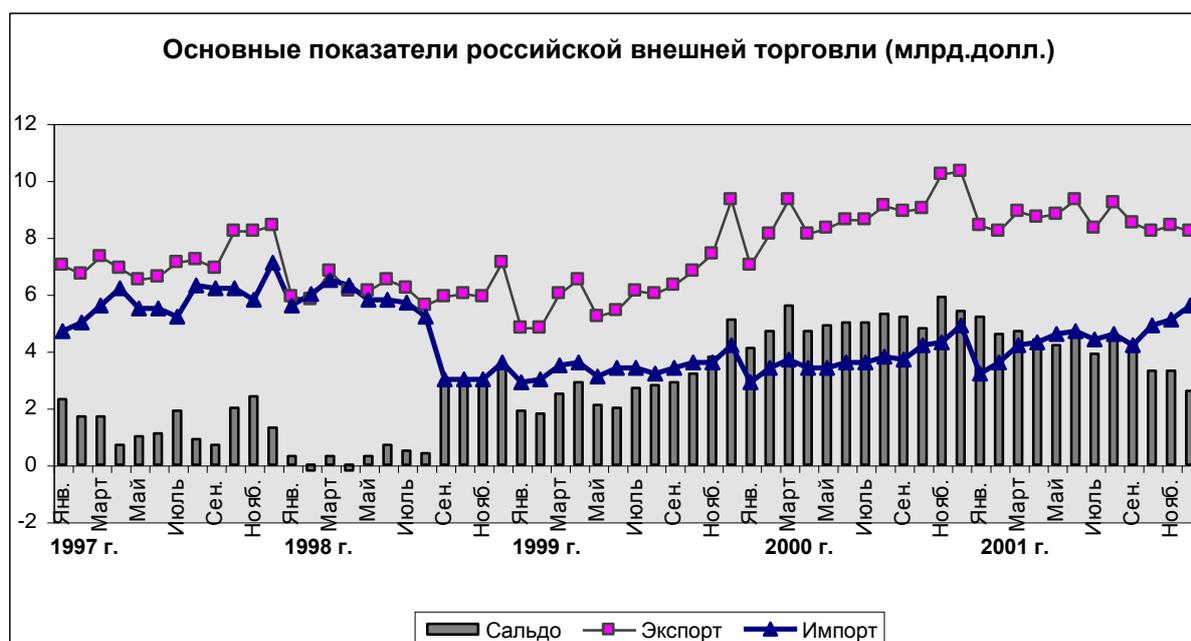
Итоги 2001 года свидетельствуют о том, что сфера науки еще далека от того, чтобы быть в числе приоритетов государственной политики, однако она развивается, и уже наметилось несколько позитивных тенденций. Во-первых, кадровая ситуация по крайней мере перестала ухудшаться, и структура кадров стала в большей мере соответствовать условиям рынка, в которых наука должна сегодня функционировать. «Утечка умов» уже не является совершенно однонаправленным процессом, и все более становится похожей на мобильность кадров, а не на их отток. Во-вторых, идет постоянный процесс поиска и создания новых институциональных форм. Усиливается кооперация между секторами, наметилась реформа РАН. В-третьих, увеличивается разнообразие источников финансирования науки. В-четвертых, существенно улучшилось информационное обеспечение научных исследований, развивается Интернет-сервис и система электронных библиотек. Наконец, происходит постепенное развитие нормативной базы науки, а также встраивание сферы науки в единое правовое пространство страны.

2.6. Внешнеэкономическая деятельность

Согласно очередному ежегодному отчету Всемирной торговой организации, в 2001 году совокупный объем международной торговли вырос всего на 2%. В 2000 году рост торговли составил 12%. Сокращение темпов увеличения мирового торгового оборота связано с общим замедлением роста мировой экономики, дополнительно усугубившимся после событий 11 сентября. Свои прежние прогнозы эксперты ВТО пересмотрели в сторону уменьшения. Еще в мае Организация ожидала, что рост оборотов международной торговли в этом году составит 7%. Можно выделить три основных фактора, вызвавших сокращение мирового внешнеторгового оборота: резкое уменьшение объемов американского импорта, сокращение спроса в Западной Европе, а так же общемировое падение рынка высокотехнологичной продукции.

Внешнеторговый оборот России в 2001 году, по данным Банка России, составил 156,5 млрд. долларов и достиг наивысшего уровня за последние 10 лет. По сравнению с 2000 годом внешнеторговый оборот увеличился на 4,1%. Положительное сальдо торгового баланса составило 49,7 млрд. долларов, что меньше аналогичного показателя 2000 года на 18%. Экспорт российских товаров в 2001 году достиг 103,1 млрд. долларов (снижение на 2,3%), импорт – 53,4 млрд. долларов (рост на 18,9%).

РИСУНОК 1.



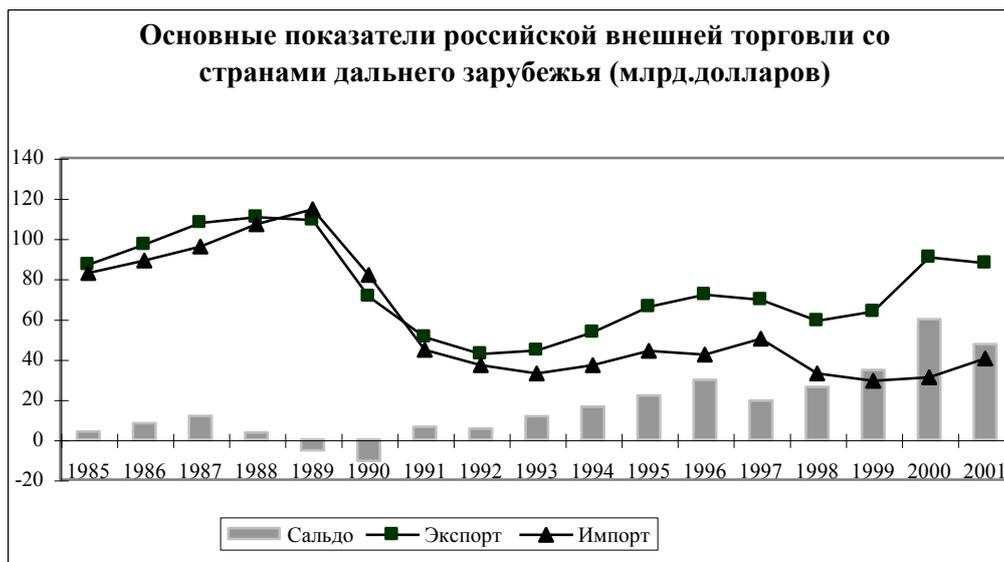
Источник: Госкомстат России.

Внешняя торговля России со странами дальнего зарубежья

Основными торговыми партнерами России являются страны дальнего зарубежья. В 2001 году на долю этих стран во внешнеторговом товарообороте РФ пришлось 82%, в том числе в экспорте - 86%, в импорте - 73%.

Товарооборот РФ с ними в 2001 году составил 128 млрд. долларов и по сравнению с 2000 годом возрос на 4,3%. Рост произошел за счет значительного увеличения стоимостного объема импорта, который в 2001 г. превысил аналогичный показатель прошлого года на 28,1% и составил 40,3 млрд. долларов.

РИСУНОК 2



Источник: Госкомстат России.

В течение I полугодия 2001 года экспорт продолжал расти и по итогам 6 месяцев на 5,7% превысил уровень соответствующего периода 2000 года. Но уже начиная с июля, наметилась тенденция к снижению. В результате российский экспорт в страны дальнего зарубежья в 2001 году по сравнению с 2000 г. снизился на 3,9% и составил 87,7 млрд. долл.

Основной причиной сокращения стоимостного объема экспортных поставок явилось падение средних контрактных цен на многие товары российского экспорта. Наиболее существенным было падение экспортных цен на никель (31,9%), железную руду (12,7%), алюминий (10,6%), калийные удобрения (10,5%), медь (8,4%).

В I половине 2001 г. в Европе сохранялись очень высокие цены на природный газ. Несмотря на значительное их снижение во II половине 2001 г., среднегодовые экспортные цены на российский природный газ были выше, чем в 2000 г. на 14,5%. Выросли цены на некоторые другие товары (азотные удобрения, бумага газетная и др.).

ТАБЛИЦА 1.

Средние экспортные цены на основные товары (долл. за т)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Нефть сырая	100,6	108,2	133,5	118,6	74,2	100,8	175,0	154,9
Газ природный, за тыс.м ³	72,8	80,1	84,2	88,6	66,3	53,5	87,5	105,2
Уголь каменный	33	36,2	38,8	35,7	27,3	16,6	26,4	29,4
Железная руда	19,6	23,1	26,7	23,9	21,5	15,1	15,8	13,7
Азотные удобрения	80,9	119,8	128	90,3	60,5	38,3	58,3	62,2
Калийные удобрения	69,7	71,9	77,2	79,8	87,4	86,4	87,0	76,9
Круглый лес, за м ³	53	58	59,4	57,5	50,5	43,4	43,5	45,5
Бумага газетная	291,5	591,8	473,7	383,4	398,9	358,3	397,4	425,4
Чугун	112,8	130,4	136,8	124,3	108,5	68,3	85,4	87,1
Ферросплавы	832,7	1090	1114	818,9	733,8	560,3	631,0	601,4
Медь	2042	2550	2143	2102	1655,0	1429,7	1658,3	1470,8
Никель	5973	8057	7272	6733	5148,4	5236	8949,4	5652,9
Алюминий	1029	1519	1500	1402	1349,4	1145	1343,2	1175,7

Источник: Госкомстат России.

Важнейшей статьёй российского экспорта в страны дальнего зарубежья в прошедшем году традиционно оставались топливно-энергетические товары. Снижение по сравнению с предыдущим годом средних экспортных цен на нефть и нефтепродукты компенсировалось ростом физических объемов экспорта этих товаров соответственно на 8% и 15%, а также ростом экспорта других продуктов ТЭК. В результате общий объем экспорта топливно-энергетических товаров по стоимости остался на уровне 2000 г., а их доля в общем экспорте в страны дальнего зарубежья выросла до 56,2% против 54,0% в 2000 г.

ТАБЛИЦА 2.

Динамика физических объемов экспорта основных товаров в страны дальнего зарубежья

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Нефть сырая, млн.т	95,4	96,2	105	110	117,9	115,7	127,6	137,1
Нефтепродукты, млн.т	39,1	44	53,4	56,9	51,2	47,8	58,4	68,3
Газ естественный, млрд.куб.м	110	122	128	120	125,0	131,1	133,8	131,9
Уголь каменный, млн.т	17,7	21	20,3	18,9	18,6	22,0	37,3	42,1
Железная руда, млн.т	9,8	11,4	7,8	8,2	10,1	7,6	9,1	10,8
Черные металлы, млн.долл.	4371	5646	6208	6018	4464,1	3885,8	4957	5422,8
Алюминий, тыс.т	2301	2250	2616	2693	2790,4	3113,5	3173	3070,8
Медь, тыс.т	451	467	524	533	550,3	532,9	642,4	592,2
Никель, тыс.т	124	153	166	220	214,1	211,1	196,8	188,0
Машины и оборудование, млн.долл.	3200	5314,5	5554,2	5598,7	5760,5	5953,6	6825	7405,6
Минеральные удобрения, млн.т	13,1	16,2	15,1	14,4	15,9	18,8	19,9	21,1
Круглый лес, млн.куб.м	13,5	17,9	15,4	17	19,8	27,5	30,6	37,1

Источник: Госкомстат России.

Второй по значению товарной группой в российском экспорте являются металлы и изделия из них. Их доля в общем экспорте в страны дальнего зарубежья в 2001 г. продолжала снижаться - 15,3% (2000г. - 18,0%, 1999г. - 22,2%). Стоимостной объем экспорта металлов и изделий из них сократился на 18% как за счет снижения средних цен, так и физических объемов. По физическому объему экспорт ферросплавов сократился на 12%, проката - на 23%, меди - на 8%, никеля - на 5%, алюминия - на 4%. Из всех основных товаров этой группы исключение составил только чугун, поставки которого выросли за счет физического объема на 63%, за счет цены - на 8%.

Экспорт машин и оборудования возрос на 10%, а их доля в общем экспорте в страны дальнего зарубежья составила 8,6% против 7,5% в 2000 г.

Продукция химической промышленности занимает в экспорте в страны дальнего зарубежья 6,8% (в 2000г. - 6,7%). По сравнению с предыдущим годом стоимостной объем ее экспорта практически не изменился. Экспорт минеральных удобрений по физическому объему вырос на 6%, синтетического каучука - на 4%. Снизились поставки аммиака - на 5%, метанола - на 9%.

Сохранилась наметившаяся в 2000 г. тенденция увеличения поставок древесины и целлюлозно-бумажных изделий. Стоимостной объем экспорта вырос на 6%, а их доля в экспорте в страны дальнего зарубежья составила 5,0% (в 2000г. - 4,5%). Экспорт круглого леса по физическому объему возрос на 22%, клееной фанеры - на 5%, целлюлозы - на 4%. Поставки пиломатериалов и газетной бумаги существенно не изменились.

РИСУНОК 3.

Товарная структура российского экспорта (%)



Источник: Госкомстат России.

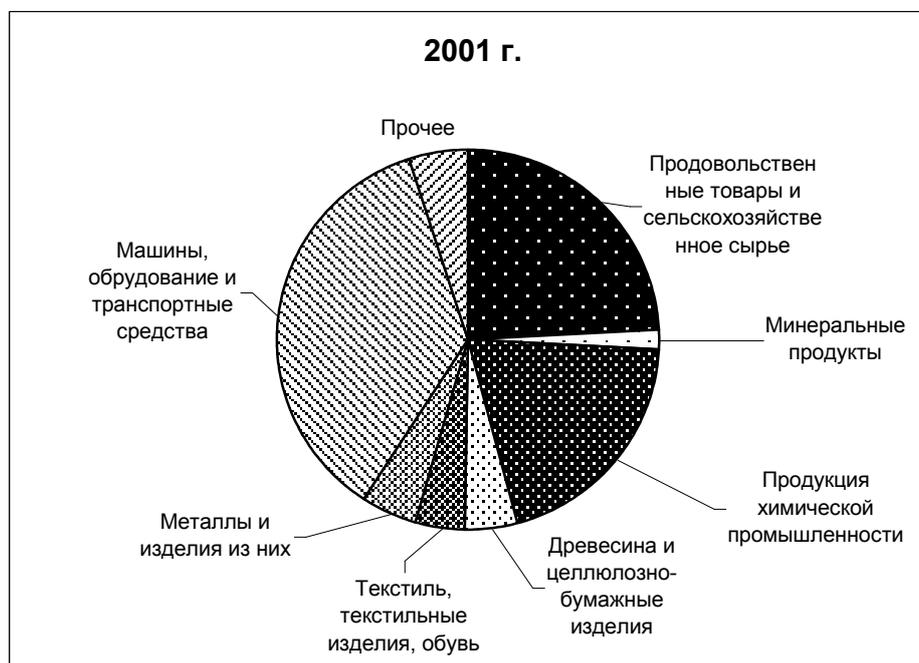
Стоимостные показатели российского экспорта, по-прежнему, остаются жёстко привязанными к конъюнктуре сырьевых рынков и изменяются вслед за ценами на энергоносители. Так как значительного улучшения ситуации на рынке энергоносителей в 2002 г. не предвидится (напротив, среднегодовые цены на нефть и газ, скорее всего будут ниже, чем в 2001 г.), то экспорт, вероятно, сократится.

В отличие от экспорта российский импорт продолжает демонстрировать устойчивую динамику роста. В 2001 г. импорт из стран, не входящих в СНГ, составил 40,3 млрд. долл., что на 28,1% превышает объем соответствующего периода 2000 г. После некоторого замедления темпов роста импорта в 3-ем квартале, в октябре импорт вновь продемонстрировал резкий рост, выйдя на максимальное значение с августа 1998 г. Главный движущий фактор этого процесса - рост реальных располагаемых доходов населения, которые в октябре увеличились на 9,7% по сравнению с уровнем октября прошлого года. Противостоит росту импорта замедлившийся в последние месяцы года процесс укрепления рубля в реальном выражении.

Российский импорт из стран дальнего зарубежья возрос почти по всем товарным группам, в том числе и по двум основным - машинам и оборудованию и продовольственным товарам и сырью для их производства, доля которых в общем импорте в сумме составила 61%.

РИСУНОК 4.

Товарная структура российского импорта (%)



Источник: Госкомстат России.

Основное место в импорте из стран дальнего зарубежья в 2001 году занимали машины и оборудование. Их удельный вес в общем импорте из этих стран составил 37,2% против 36,3% в 2000 году. Импорт продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья в истекшем году вырос по сравнению с 2000 годом на 34%. Закупки продукции химической промышленности в 2001 году возросли на 30%, а их удельный вес в общем импорте из стран дальнего зарубежья незначительно уменьшился - до 19,9%. Из основных товаров этой группы можно выделить рост импорта медикаментов на 43,1%.

ТАБЛИЦА 3.

Динамика физических объемов российского импорта основных товаров из стран дальнего зарубежья

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Трубы, тыс.т	631	367	385	239	154,1	366,6	269,8	282,2
Машины и оборудование, млн.долл.	10696	12804	10172	13511	12789	7881,7	8028,0	11201,8
Медикаменты, млн.долл.	1184	969	1083	531	1198	763,0	1089,6	1559,7
Текстильная и трикотажная одежда, млн.долл.	861	511	298	313	211,9	89,0	105,7	242,2
Обувь, млн.пар	41,7	26	45,8	15,4	2,9	1,2	2,8	7,7
Мясо свежемороженое, тыс.т	358	506	540	694	595,8	806,8	340,4	716,2
Мясо птицы свежемороженое, тыс.т	496	824	748	1117	814,1	234,8	677,1	1334,2
Сахар-сырец, тыс.т	1081	1166	1680	2511	3002,9	5774,2	4546,6	537,4
Алкогольные и безалкогольные напитки, млн.долл.	695	1017	379	700	390,4	145,6	170,3	240,0

Источник: Госкомстат России.

По итогам 2001 года сальдо торгового баланса со странами, не входящими в СНГ, составило 47,5 млрд. долларов, что на 20,8% меньше, чем за аналогичный период

прошлого года. Сокращение торгового сальдо до рекордно низких уровней за последние два года было обусловлено существенным замедлением динамики экспорта на фоне продолжающегося роста импорта

Внешняя торговля России со странами СНГ

В 2001 году отмечалось десятилетие образования СНГ, поэтому можно говорить о том, что закончен период адаптации и настройки хозяйственных комплексов стран СНГ на новые формы сотрудничества на основе рыночных механизмов и невозможности развития экономики России и остальных стран в отрыве друг от друга.

Общий объем внешней торговли России со странами Содружества в 2001 года составил 28,43 млрд. долл. При этом экспорт равнялся 15,31 млрд. долл., а импорт составил 13,12 млрд. долл.

ТАБЛИЦА 4.

Динамика внешней торговли России со странами СНГ в 2001 г.

	2000 год	2001 год
Товарооборот (млрд. долл.)	27,9	28,43
Экспорт (млрд. долл.)	14,6	15,31
Импорт (млрд. долл.)	13,3	13,12
Сальдо	1,3	2,19
Темпы прироста (%)	24,0	1,9
Доля стран СНГ в общем товарообороте (%)	18,6	18,2

Источник: ЦБ РФ

Тенденция позитивного взаимовлияния экономического роста в странах СНГ и увеличения объемов внешней торговли, характерная для 2000 года, замедлилась в прошлом году. В частности, если в 2000 году благодаря росту российской экономики и повышению спроса со стороны российских предприятий импорт из стран СНГ в Россию увеличился почти на 30%, то в 2001 году импорт, напротив, сократился на 3%.

Тем не менее в 2001 году увеличению взаимной торговли способствовал рост промышленного производства в сопредельных государствах, составивший в среднем 9%. Наиболее высокие темпы роста производства были достигнуты в Казахстане и Молдавии, а рост объемов взаимного товарооборота России с этими странами составил в 2001 году соответственно 8% и 10%. Главными торговыми партнерами России, по-прежнему, остаются Белоруссия, Украина и Казахстан, хотя наиболее значительно увеличились за этот период объемы взаимной торговли России с Арменией (на 82%) и Грузией (на 25%).

Экспорт. Рост российского экспорта в страны Содружества в 2001 году составил 7,5%. При этом на топливо пришлось менее 40% российского экспорта, что позволяет говорить о прогрессивных тенденциях в структуре экспорта. Подтверждает эту тенденцию и объемы вывоза машин и оборудования, доля которых в общих поставках несколько превысила прошлогодний показатель и составили 17,3 %, также в экспорте возросла доля химической продукции, металлов.

ТАБЛИЦА 5.

Экспорт отдельных видов товаров в страны СНГ в январе-ноябре 2001 года

	Январь-ноябрь 2001г	В % к январю-ноябрю 2000 г.
Нефть сырая, млн.тонн	20,5	133,9
Нефтепродукты, тыс.тонн	2318,4	72,5
в том числе:		
Бензин автомобильный	417,2	54,6
Дизельное топливо тыс.тонн	961,9	97,9
Мазут	195,6	34,4
Газ природный, млрд.куб.м	43,6	80,9
Уголь каменный, тыс.тонн	5188,7	91,4
Машины и оборудование, млн.долларов США	2660,4	126,9
Руды и концентраты железные, тыс.тонн	11413,9	122,3
Черные металлы (кроме чугуна, ферросплавов и лома), млн.долларов США	516,0	109,8
Каучук синтетический, тыс.тонн	57,8	120,4
Целлюлоза древесная, тыс.тонн	66,0	168,3
Бумага газетная, тыс.тонн	94,6	92,9
Пшеница, тыс.тонн	395,5	97,5

Источник: Госкомстат России.

В части экспорта энергоносителей произошло снижение поставок природного газа на 19,1%, нефтепродуктов на 27,5%, в том числе бензина автомобильного на 45,4%.

Доля государств Содружества в общем объеме экспорта энергоносителей в натуральном выражении сократилась по сравнению с уровнем предшествующего года, так если в 2000 году этот показатель по нефтепродуктам составлял 6%, то в 2001 году – только 3,5%; по природному газу соответственно 30% и 27%.

Что касается экспорта важнейшего российского энергоносителя – нефти, то ее поставки увеличились на 33,9%; за 2001 год доля стран СНГ в общем объеме экспорта нефти возросла с 12 до 14%.

Из-за ситуации на мировых нефтяных рынках и взятых Россией на себя обязательств по ограничению поставок своей нефти, в 2002 году можно ожидать переориентацию российского экспорта нефти и новый рост поставок в сопредельные страны, в том числе на бартерной основе.

Наблюдался рост экспортных поставок в натуральном выражении железных руд – на 22,3%; черных металлов – на 9,8%; каучука синтетического – на 20,4%. В отчетном периоде сохранилась наметившаяся в предшествующем году тенденция роста экспорта продукции лесопромышленного комплекса - почти на 70% возросли поставки в соседние страны древесной целлюлозы.

Прямой зависимости между уровнем средних фактических цен экспортных операций со странами СНГ и ростом физических объемов экспортных поставок в соседние регионы не прослеживается. Так, возросли объемы поставок в сопредельные страны при более низком уровне экспортных цен по сравнению с аналогичным показателем в торговле с западными странами, таких товаров как: железные руды (экспортные цены в страны СНГ составляли 10,2 долл. за тонну, а в третьи страны – 13,7 долл.) и каучука синтетического (экспортные цены в страны СНГ и третьи страны составляли – 752,5 и 923,2 долл. за тонну, соответственно). В то же время экспортные поставки ферросплавов возросли в натуральном выражении на 35%, а уровень экспортных цен на них для стран СНГ составлял 622,9 долл. за тонну, в то время как для стран дальнего зарубежья только 601,4 долл.

Импорт. Как и во внешней торговле со странами дальнего зарубежья, импорт из стран СНГ в первом полугодии текущего года рос более быстрыми темпами. Однако новый порядок взимание НДС при ввозе товаров, происходящих из стран СНГ, повлиял на структуру этих внешнеторговых операций. Во втором полугодии рост импортных поставок замедлился на фоне продолжающегося увеличения экспорта, что и привело к росту положительного сальдо торгового баланса с 0,43 млрд. долл. в первом квартале 2001 года до 2,19 млрд. долл. в конце года.

В импорте из стран СНГ доля машин и оборудования возросла и достигла 17%. Но главной статьёй российского импорта из стран СНГ по-прежнему является продовольствие, составлявшее примерно 20% от общего объема поставляемых товаров. Именно на рынке продовольственных товаров наблюдалось многократное возрастание объемов закупок.

Темпы роста поставок отдельных продовольственных товаров из стран СНГ превысили аналогичные показатели из третьих стран: импорт масла подсолнечного возрос на 26,5%, а из стран дальнего зарубежья только на 9,0%; шоколада и шоколадных изделий соответственно в 2,5 раза и на 20,9%.

ТАБЛИЦА 6.

Импорт отдельных товаров из стран СНГ

	Январь-ноябрь 2001года	В % к январю-ноябрю2000 года
Машины и оборудование, млн.долл.	2573,2	112,7
Автомобили легковые, штук	9199	72,8
Хлебные злаки, тыс.тонн	976,2	36,2
Алкогольные и безалкогольные напитки, млн.долл.	279,3	126,2
Ткани хлопчатобумажные, млн. долларов	56307,2	102,4
Одежда текстильная и трикотажная, млн. долларов	119,1	106,9
Черные металлы (кроме чугуна, ферросплавов и лома), млн.долл.	559,6	107,1
Трубы, тыс.тонн	607,1	85,2
Уголь каменный, млн. тонн	25,6	106,0
Масло подсолнечное, тыс. тонн	105,9	126,5
Рыба свежая и мороженая, тыс.тонн	30,2	154,3
Масло сливочное, тыс.тонн	76,1	176,1
Сахар белый, тыс. тонн	108,3	59,2

Источник: Госкомстат России.

По отдельным позициям можно говорить даже о полном замещении поставок продуктов из стран дальнего зарубежья аналогами из соседних стран. Например, по сравнению с соответствующим периодом 2000 года импорт сухого и сгущенного молока из соседних стран вырос в 10 раз, а из третьих стран объемы поставок упали в 3,2 раза.

Средние импортные контрактные цены на товары, закупаемые в странах Содружества, возросли за год на 12%. Цены на масло подсолнечное и масло сливочное, поставляемые из стран СНГ превышали цены импортных поставок из дальнего зарубежья на 67,9% и 8,3%, соответственно, но значительный рост объема импорта этих продуктов косвенно свидетельствует о росте доходов населения.

Наиболее значительно сократился импорт из сопредельных стран: стальных труб – на 14,8 %; хлебных злаков - на 63,8%; сахара белого – на 41,8%.

Приложение

Регулирование внешней торговли

В истекшем году произошли значительные изменения в сфере законодательного регулирования как двусторонних, так и многосторонних торговых отношений стран СНГ.

В начале апреля 2001 года в Государственную Думу на ратификацию был представлен Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве, который был подписан в феврале 1999 года между Россией, Беларуссией, Казахстаном, Киргизией и Таджикистаном.

В Договоре определен поэтапный принцип формирования единого экономического пространства. На первом этапе предполагается завершить формирование Таможенного союза на базе обеспечения режима свободной торговли, установления единого порядка регулирования внешнеторговой деятельности, создания общего таможенного тарифа и упрощения и последующей отмены таможенного контроля на внутренних таможенных границах.

Договором предусматривается также переход государств-участников Таможенного союза на взимание косвенных налогов по принципу «страны назначения» вместо действующего сейчас принципа «страна происхождения» по той же схеме, которая применяется в торговых отношениях со странами дальнего зарубежья. Новый порядок взимания налогов вызывает опасения у российского правительства в связи с тем, что положительное сальдо в торговле с государствами СНГ и Таможенного союза складывается в основном за счет экспорта энергоресурсов.

Поэтому с учетом позиции России, предусматривается ратифицировать Договор, дополнив его исключением для России о нераспространении принципа «страны назначения» на торговлю нефтью, природным газом и газовым конденсатом, а также неприменении договаривающимися сторонами нулевой ставки косвенных налогов в отношении указанных энергоносителей. Такие соглашения уже подписаны и ратифицированы с Казахстаном и Киргизией.

В сфере свободной торговли в 2001 году только Армения, Кыргызстан и Молдова выполнили обязательства по неприменению изъятий и не имеют тарифных ограничений. Россия предполагает приступить к согласованию графиков отмены изъятий только после завершения внутригосударственных процедур, обеспечивающих вступление в силу Соглашения о создании зоны свободной торговли от 15 апреля 1994 года. Сегодня Россия применяет изъятия при импорте из Азербайджана, Армении, Грузии, Молдовы, Туркменистана, Узбекистана, Украины.

В настоящее время Украина не применяет тарифные изъятия из режима свободной торговли при импорте из государств - участников СНГ. Беларусь не оформляла двусторонние протоколы об изъятиях с государствами СНГ и применяет изъятия при импорте из Азербайджана, Армении, Грузии, Молдовы, Туркменистана, Узбекистана, Украины.

С 1 июля Россия перешла в торговле с государствами-участниками СНГ на принцип взимания косвенных налогов по принципу «страна назначения»: косвенные налоги - НДС и акцизы - будут уплачиваться в бюджет той страны, которая является импортером и потребителем товара.

Уплата косвенных налогов по принципу «страна назначения» уже давно применяется Россией во внешней торговле со странами дальнего зарубежья. В торговле с государствами СНГ Россия применяла принцип взимания НДС по стране происхождения: деньги оставались в бюджете той страны, в которой был произведен

товар. Вместе с тем с начала 2001 года уплата косвенных налогов по принципу «страна назначения» осуществлялась во взаимной торговле России с Киргизией и Арменией. С апреля вступило в силу соответствующее соглашение с Азербайджаном. Процесс перехода на взимание косвенных налогов по принципу "страны назначения" в странах СНГ идет весьма неравномерно. Подавляющее большинство стран провозгласило де-юре принцип "страны назначения" товаров. Юридически принцип "страны происхождения" товаров сохранил лишь Туркменистан. Однако де-факто 7 государств СНГ - Азербайджан, Армения, Грузия, Кыргызстан, Молдова, Узбекистан и Украина - стопроцентно применяют принцип "страны назначения". В результате симметричная форма взимания НДС, то есть только по тому или другому принципу, равнозначна с обеих сторон, применяется во взаимной торговле стран СНГ по принципу "страны назначения" примерно в 60% случаев, а по принципу "страны происхождения" – в 10%. В остальных случаях действует асимметричная система.

Хотя изменения не коснулись торговли России с Белоруссией, новая схема взимания налогов создает определенные проблемы в рамках союза России и Белоруссии. Белорусская сторона заявляет, что из-за старой схемы налогообложения она несет значительные потери. При этом приводятся данные статистики, свидетельствующие о том, что Россия является основным экономическим и торговым партнером Беларуси, на долю которого приходится до 60 процентов общего объема белорусской внешней торговли. Однако при этом отрицательное торговое сальдо Беларуси сохраняется. Российская сторона, в свою очередь, утверждает, что распространение на Беларусь нового режима торговли противоречит договорам о создании Союзного государства и о едином экономическом пространстве. Белорусские и российские эксперты несколько раз в текущем году встречались в Москве для выработки согласованной позиции по данному вопросу, однако решить его не удалось. В ближайшее время планируется полностью унифицировать таможенные тарифы, льготы по уплате пошлин, правила и критерии определения страны происхождения товаров и их таможенной стоимости, вырабатываются новые меры по повышению эффективности контроля за ввозом в Россию иностранных автомобилей через Белоруссию.

Определенные трудности из-за неурегулирования вопросов взаимной торговли существуют у России и с другими странами СНГ. Взаимные претензии России и Украины в сфере внешней торговли в мае 2001 переместились с рынка труб на рынок нефтепродуктов. В ближайшее время Россия планирует ввести запретительные пошлины в размере 40% на импорт украинских труб, а Украина, со своей стороны, собирается начать расследование по поводу демпинга российских нефтепродуктов.

С января 2001 года правительство Украины ввело для украинских импортеров нефтепродуктов специальные льготы в целях увеличения поставок топлива для нужд своего сельского хозяйства, кроме того, с 1 июля 2001 года, согласно новому Налоговому кодексу РФ, экспорт нефтепродуктов из России будет облагаться нулевой ставкой налога, в то же время при экспорте нефти НДС и акцизный сбор остаются.

Крупные нефтяные компании, в частности «ЛУКОЙЛ» имеют в России собственные НПЗ, и в новых условиях им будет рентабельней заниматься поставкой на Украину нефтепродуктов, нежели ввозить и перерабатывать нефть, что ставит украинских производителей нефтепродуктов в заведомо проигрышное положение перед импортерами этой продукции. В связи с чем, вопрос о создании гибкой системы квотирования импорта нефтепродуктов, станет наиболее актуальным на украинском нефтяном рынке.

В частности, несмотря на то что проблема украинского долга за поставки российского газа окончательно не разрешена, растет экспорт природного газа на

Украину. Украина пыталась переориентироваться на поставки туркменского газа, но они за последнее время сократились почти вдвое: с 80 до 50 млн. куб. м в сутки. Сокращение объемов транзита туркменского газа связано с невыполнением Министерством энергетики Украины обязательств по погашению задолженности в размере 50 млн. долл. перед компанией "Итера", обеспечивающей транспортировку нефти в сотрудничестве с казахстанскими партнерами.

В октябре месяце были подписаны новые межправительственные соглашения между Россией и Украиной о реструктуризации долга за газ и порядке транзита российского газа, при этом планируется увеличить денежную часть в расчетах за транзит и ежегодно фиксировать ее размер в специальных межправительственных соглашениях. Долг Украины составляет около 1,5 млрд. долл., при этом выплаты долга планируется начать только в 2005 году.

В сфере торговли другими товарами, Украина увеличила объемы экспортных поставок в Россию в 2001 году почти на 50%, в целом украинский импорт за одиннадцать месяцев 2001 года возрос на 8%, а товарооборот России и Украины составил за этот же период 8,314 млрд. долл., превысив уровень предшествующего года на 7%.

Таким образом Россия сохраняет положительное сальдо в торговле с Украиной в размере 1,26 млрд. долл.

В сфере взаимной торговли России и Казахстана наблюдаются позитивные тенденции: продолжается рост товарооборота, который за одиннадцать месяцев 2001 года возрос на 8% и составил 4,34 млрд. долл. При этом российский экспорт в эту страну увеличился на 24%, а импорт снизился на 9%. Кроме того, начали реализовываться подписанные в 2001 году двусторонние торговые соглашения в нефтегазовой и энергетической сферах, проводится согласованная транспортная политика.

В конце 2000 года началась реформа таможенного тарифа - самая масштабная за последние семь лет. Ранее предпринималось несколько попыток пересмотра таможенных пошлин, но ни одна из них не смогла решить основных проблем.

С 1 января 2001 г. в России действуют новые ставки импортного тарифа: 5%, 10%, 15% и 20% от таможенной стоимости. Исключение составили автомобили (25%), куриные окорочка (25%), белый сахар (30%) и спирт (30%). Предельная ставка пошлины по группам с максимальной ставкой 30% снижена до 20%, для ускорения модернизации отечественной экономики сокращены импортные пошлины на ввозимое технологическое оборудование.

До 2001 г. таможенное оформление около 25% товаров от всего объема импорта происходило с нарушениями правил, при этом значительная часть товаров, импортируемых в РФ, декларировалось с искажением номенклатуры. В некоторых товарных группах существовала слишком большая дифференциация уровней ставок таможенного тарифа на однородные товары, в частности по группе товаров 8704 (грузовые автомобили) существовало пять уровней ставок таможенных пошлин (5%, 10%, 15%, 25%). В группе 04 (молоко и молочные продукты) существовало три уровня ставки таможенных пошлин - 10%, 15%, 20%. Подобных примеров можно привести еще много.

Такой разброс, естественно, усложнял администрирование сбора таможенных пошлин, давал возможность недобросовестным импортерам ввозить продукцию под видом той, которая имеет минимальный уровень ставок, лишая бюджет доходов. Например, куриные окорочка ввозились под видом индюшатины (так как пошлины в этом случае будут ниже), или автомобили ввозились как запчасти.

В этой ситуации унификация ввозных таможенных пошлин должна способствовать повышению уровня таможенного администрирования и предотвращению уклонения от уплаты таможенной пошлины в полном размере.

Новый Таможенный тариф, действующий с 1 января 2001 года, предусматривает следующие изменения:

- фактический отказ от использования 30-% ставки. По 883 из 888 тарифных позиций, облагаемых пошлинами в размере 30%, уровень ставок был понижен до 20% (главным образом, на товары народного потребления, продукцию химической промышленности, промышленное оборудование и др.). Уровень ставки в 30% предусматривается сохранить только на 5 позиций, в частности, по такой чувствительной для отечественной промышленности продукции, как сахар белый, а также подакцизные табачные изделия (4 позиции);

- сокращение (с 624 до 104 тарифных позиций) группы товаров, облагаемых ввозными пошлинами по ставке 25%. Такое сокращение означало отказ от использования ставки пошлин в 25% по многим видам импортируемого продовольствия (фрукты, овощи, алкогольная и рыбная продукция), целому ряду продукции химической промышленности и другим;

- унификацию импортного тарифа в рамках групп однородных товаров, обладающих схожими потребительскими свойствами и техническими характеристиками. Выравнивание ставок было призвано обеспечить прозрачность таможенных тарифов для участников внешнеэкономической деятельности и значительно сократить случаи недостоверного декларирования ввозимых товаров и связанные с этим злоупотребления;

- повышение ставок импортного тарифа по товарам, ныне ввозимым беспошлинно, до 5% по 33 товарным позициям. Режим беспошлинного ввоза сохранился только по социально значимым товарам – лекарственным средствам, содержащим инсулин; инвалидным коляскам; племенным животным и товарам, беспошлинный ввоз которых регламентируется международным Соглашением (так называемое Флорентийское соглашение).

В итоге изменение ставок затронуло 32% всей ТН ВЭД, при этом по 440 товарным позициям ставки были повышены, а по 3068 – снижены. Унификация и снижение ставок пошлин позволили снизить уровень средневзвешенной ставки тарифа до 10,7% и тем самым приблизить ее к реально собираемым таможенным платежам.

С 1 октября 2001 года на 9 месяцев были введены в действие новые ставки ввозных таможенных пошлин примерно на 400 товарных позиций. Кроме того, почти на 3,5 тысячи товаров было продлено действие ставок, сниженных и унифицированных с 1 января 2001 года. Снижение и унификация ввозных таможенных пошлин способствует сокращению числа нарушений таможенных правил и переходу все большего количества участников внешнеэкономической деятельности в легальную сферу.

При изменении пошлин с 1 октября Правительство РФ стремилось активизировать ввоз технологического оборудования, что является крайне актуальным для России ввиду высокого износа основных фондов на большинстве российских предприятий. Поэтому понижены ставки пошлин на целый ряд позиций технологического оборудования. На некоторые его виды, в частности, не производящиеся в России, но необходимые для технического перевооружения отечественных предприятий, пошлины снижены с 10-15% до 5-10%. Унификация ставок таможенных пошлин коснулась, в частности, бумаги, красок, химикатов, изделий машиностроения. Ранее на различные виды этих товаров была установлена достаточно большая «вилка» пошлин – от 5 до 15%. Это провоцировало

недобросовестных импортеров под видом товаров, которые облагаются низкими пошлинами, ввозить товары, на которые установлены более высокие пошлины.

Также унифицированы ставки на микросхемы, транзисторы, резисторы и другие составляющие элементной базы. Ранее они колебались в диапазоне от 5 до 20%, теперь введена единая ставка 10%. Все эти решения приняты на основе мониторинга изменений на товарном рынке России с начала года, который показал, что введение новых пошлин положительно сказалось на динамике импорта и собираемости таможенных платежей. За 2001 г. таможенными органами в федеральный бюджет перечислено таможенных платежей на сумму 540 млрд. руб. Собираемость таможенных пошлин в 2001 г. по сравнению с 2000 г. выросла на 4 млрд. долларов. Динамика взимания таможенных платежей в течение года возрастала: начиная с мая, ежемесячная сумма платежей превышала 1,5 млрд. долларов, а в декабре составила 1,8 млрд. долларов.

С 1 января 2002 года введен новый таможенный тариф, который должен способствовать дальнейшей легализации импорта. В соответствии с новым таможенным тарифом ставка ввозной таможенной пошлины будет изменена на 140 товарных позиций. При этом на 90% из них ставка будет снижена. В новом таможенном тарифе аккумулированы все изменения ставок ввозных таможенных пошлин, принятые в 2000 и 2001 годах или одобренные решениями Комиссии Правительства РФ по защитным мерам во внешней торговле и таможенно-тарифной политике. В соответствии с новым таможенным тарифом, в частности, будут снижены с 20% до 15% ставки ввозных таможенных пошлин на аудио- и видеоаппаратуру и на комплектующие для радио- и телеаппаратуры. С 15% до 10% будет снижена ставка на части кинескопов. Вдвое - с 20% до 10% будет снижена ставка на суда и прочие плавсредства. С 25% до 20% снижается ставка на швейные машины. С 15% до 10% снижается ставка на витаминные препараты, с 10% до 5% - на фрукты и плоды. Вместе с тем, на некоторые товары ставки будут повышены - с 5% до 10% повышается таможенная ставка на рис и с 5% до 15% - ввозная таможенная ставка на холодильники и компрессоры. Эти меры направлены на защиту отечественных производителей.

В целом, средневзвешенная величина импортных пошлин в России снизится с 10,5 до 9,8 процента.

Хотя основным регулирующим инструментом внешней торговли являлся таможенный тариф, многие страны широко применяют нетарифные меры торговой защиты национального производителя от конкуренции со стороны импортируемых товаров. К ним относятся: количественные ограничения (квотирование), лицензирование, антидемпинговые, компенсационные и другие защитные меры.

В 2001 г. Правительство РФ приняло ряд решений, значительно расширяющих применение нетарифных мер для поддержки отечественных производителей.

Так, с 18 мая 2001 г. на ввозимую из-за рубежа карамель введена специальная пошлина сроком на 180 дней в размере 21% от таможенной стоимости, но не менее 0,18 евро за 1 кг (кроме товаров, происходящих из Белоруссии). Постановление Правительства РФ "О временных мерах по защите российских производителей карамели" направлено, прежде всего, на ограничение поставок украинской карамели, которые не облагаются импортными пошлинами и НДС. По данным ГТК, в 1999 г. в Россию было ввезено 62000 т украинской карамели, или 96% от общего объема импорта этой продукции и 34% годового объема российского производства.

С 1 июля 2001 г. была введена сезонная импортная пошлина на сахар - 45%, но не менее чем 0,16 евро за кг (при базовой ввозной ставке в 30%).

Действие защитных мер было рассчитано на полгода, пока не закончится переработка отечественной сахарной свеклы. В 2000 г. аналогичные сезонные пошлины

были введены с 15 июня по 15 декабря. Тогда сахар-сырец, ввозимый из-за рубежа, облагался ставкой в 40%, а белый сахар - 45%, но не менее 0,15 евро за килограмм.

Сейчас в России производится примерно 1,5 млн. тонн свекловичного сахара и 4,5 млн. тонн - из сахара-сырца, тогда как еще в начале 90-х годов пропорция была прямо противоположной. До 2001 года импорт сахара-сырца пытались регулировать сезонными пошлинами, что незначительно сокращало его поставки. В 2001 году правительство решило ввести тарифные квоты на сырец в размере 3,65 млн. тонн до конца года. Поставки в рамках квоты облагались пошлиной в 5%, сверх квоты - в 30%.

С 1 января 2002 года пошлина на сахар-сырец составит 40% от таможенной стоимости, но не менее 0,12 евро за 1 кг. Пошлина на белый сахар составит 40%, но не менее 0,14 евро за 1 кг. С 1 июля по 31 декабря 2002 года вновь вводятся сезонные пошлины на сахар-сырец в размере 50% от таможенной стоимости, но не менее 0,15 евро за 1 кг, на белый сахар - 50%, но не менее 0,18 евро за 1 кг.

Защитные импортные пошлины были введены и на крахмал - в размере от 10% до 30% сверх существующей ставки. Импорт крахмала в Россию за последние годы вырос в несколько раз. В результате Правительством РФ было принято решение ввести дополнительную специальную пошлину на картофельный крахмал в размере 30% (но не менее 0.11 евро за кг) и на кукурузный крахмал - в размере 10% (но не менее 0.04 евро за кг) сроком на три года. Эти пошлины будут взиматься сверх существующей пошлины, составляющей 10%. Пошлины не будут применяться в отношении крахмала, импортируемого из стран Таможенного союза.

Для защиты кожевенного производства в России была установлена ставка экспортной таможенной пошлины на кожи в размере 500 евро за тонну. Такое решение связано с ситуацией, сложившейся в Европе: в результате распространения ящура цены на кожу серьезно повысились. Однако ставка в размере 500 евро за тонну является "исключительной мерой защиты" и не может быть стратегической. До конца года правительство намерено провести мониторинг ситуации на этом рынке и в случае необходимости вернется к рассмотрению вопроса.

Решением Комиссии Правительства РФ по защитным мерам во внешней торговле и таможенно-тарифной политике от 16 марта 2001г. одобрены результаты расследования о нанесении существенного ущерба российским производителям в связи с возросшим ввозом труб из черных металлов из Украины в Россию. Правительство РФ ввело сроком на 3 года специальную пошлину на украинские трубы из черных металлов. Согласно документу, пошлина устанавливается в размере 40% от таможенной стоимости, на трубы внешний диаметр которых более 406,4 мм. Ставка пошлины составит 20% от таможенной стоимости на трубы диаметром 1420 мм и более.

В ответ на сокращение Евросоюзом квот на поставки российской стали Правительство РФ ввело ввозную таможенную пошлину в размере 17% на металлопродукцию из стран ЕС. Кроме того, приняты ответные меры в отношении Венгрии, допустившей дискриминацию российских товаров на своем рынке. В частности, введена импортная пошлина в размере 15% на поставляемые из Венгрии замороженные овощи, а также соки и растительное масло.

В настоящее время в России применяются экспортные пошлины примерно на 300 наименований товаров. Вывозные ставки действуют не только в отношении нефти и газа, но и на такие активно экспортируемые товары, как черные и цветные металлы и сплавы, драгметаллы, химические товары, продукция деревообрабатывающего комплекса.

В связи с ухудшением конъюнктуры на мировых рынках Правительству РФ приходится проводить работу по снижению и ликвидации экспортных пошлин. Так, с 5

февраля 2002 года установлены ставки вывозных таможенных пошлин на легкие и средние дистилляты и дизельное топливо в размере 25 евро за 1000 кг (до 4 февраля включительно применялась ставка 39 евро).

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 14 января 2002 года №17 "О неприменении ставок вывозных таможенных пошлин в отношении некоторых товаров", таможенным органам дано указание с 19 февраля не взимать пошлины при вывозе некоторых лесоматериалов из березы (до 18 февраля 2002 г. включительно действует ставка 5% от таможенной стоимости); бумаги и картона с покрытием, пропиткой или ламинированных пластмассой, за исключением клеев (до 18 февраля 2002 г. ставка 10%); золота (5%); кварца пьезоэлектрического (6,5%). С 1 февраля 2002 года в отношении нефти и нефтепродуктов, полученных из битуминозных пород, действует ставка вывозной таможенной пошлины в размере 8 долларов за 1000 кг (до 31 января 2002 применялась ставка 23,4 евро за 1000 кг).

В то же время часть взимаемых экспортных пошлин носит регулятивный характер и применяется для ограничения вывоза продукции. Запретительные ставки пошлин, в частности, установлены на кожсырье, семена подсолнечника, на лом черных и цветных металлов. Запретительные пошлины снижаться не будут.

Из сказанного выше следует, что процесс становления законодательной базы, регулирующей внешнеторговую деятельность в России, не завершен. Необходимо ее дальнейшее развитие и совершенствование. Это обусловлено рядом факторов, в частности, намеченным вступлением России во Всемирную торговую организацию (ВТО).

Приложение

Итоги переговорного процесса по присоединению России к ВТО в 2001 году и перспективы его развития

В 1995 году Российская Федерация официально начала процесс присоединения к Всемирной торговой организации (ВТО). К настоящему времени Россия завершила в целом первый т.н. информационный этап процесса присоединения, в ходе которого на многостороннем уровне (в рамках Рабочей группы по присоединению России к ВТО) рассматривался экономический механизм и внешнеторговый режим Российской Федерации на предмет соответствия основным положениям пакета Соглашений Уругвайского раунда. Вместе с тем, согласно процедурам ВТО этот этап по мере необходимости будет продолжаться вплоть до момента получения Россией членства в этой организации.

С 1998 года российская делегация ведет официальные двусторонние переговоры с заинтересованными странами-членами ВТО, в ходе которых обсуждаются будущие условия членства (права и обязательства) России в этой влиятельной международной экономической организации.

После представления в 1998 г. первоначальных тарифных предложений (по максимально допустимым с момента присоединения к ВТО значениям ставок ввозных таможенных пошлин) и первоначальных предложений в области сельского хозяйства (обязательств Российской Федерации по уровню внутренней поддержки производства и субсидированию экспорта сельхозпродукции и продовольствия), а в октябре 1999 г. - предложений по торговле услугами (перечень специфических обязательств по услугам и список изъятий из режима наибольшего благоприятствования), Россия ведет двусторонние переговоры по условиям доступа на рынки товаров и услуг с заинтересованными странами-членами Рабочей группы.

Таким образом, представив все необходимые позиционные документы, российская сторона начала полномасштабные двусторонние переговоры по доступу на рынки товаров и услуг, а также по другим Соглашениям ВТО. В ходе этих переговоров будет определена существенная часть условий членства России, т.е. ее будущие права и обязательства в этой организации.

В настоящее время Россия находится в активной фазе присоединения и ведет переговоры по четырем основным направлениям:

- тарифы, в ходе которых обсуждаются уровни максимально допустимых значений ставок импортных пошлин в России после присоединения;
- сельское хозяйство, где рассматривается объем и виды государственной поддержки российского аграрного сектора;
- услуги, в ходе которых обсуждаются параметры доступа иностранных поставщиков на российский рынок услуг;
- рассмотрение проблем соответствия российского законодательства нормам и правилам пакета Соглашений ВТО, а также сроков и формата принятия обязательств Россией по их выполнению.

В экономической программе Правительства РФ, принятой в июне 2000 г., задача интенсификации переговоров по присоединению России к ВТО была признана в качестве важнейшей. Со второго полугодия 2000 г. российская делегация активизировала переговорный процесс и к настоящему времени сумела добиться определенных сдвигов. Это позволяет предполагать выход на завершающую стадию переговоров в 2002 году.

В целом в 2001 году в Женеве было проведено пять туров переговоров по доступу на рынки товаров и услуг, также состоялись встречи по указанным вопросам в столицах стран-ведущих партнеров России – США, Канаде, ЕС, Японии, Норвегии и др., с рядом делегаций переговоры прошли в Москве.

Одним из основных направлений переговоров являются двусторонние тарифные переговоры, новый этап которых начался в 2001 год. В качестве переговорной основы для него Правительство Российской Федерации в январе утвердило третью редакцию российских предложений по доступу на рынок товаров. В ходе этих переговоров российская сторона провела обсуждение с партнерами отдельных глав ТН ВЭД и конкретных товарных позиций на основе российских тарифных предложений. Также рассматривалась проблематика сельского хозяйства в контексте представленных российской стороной документов.

В течение прошедшего года российская делегация провела более ста двусторонних переговоров и консультаций с делегациями более 40 стран. К настоящему времени российская делегация согласовала или достигла понимания с партнерами по примерно 70% тарифных позиций.

Вторым важнейшим направлением являются переговоры по доступу на российский рынок услуг. Правительством Российской Федерации была утверждена вторая редакция предложений по доступу на рынок услуг, которая была передана странам-членам ВТО в феврале 2001 г.

За истекший год российской делегации, проведя встречи примерно с 25 странами, удалось существенно сблизить с торговыми партнерами позиции по мерам регулирования, применяемым в отношении всех секторов услуг (так называемому горизонтальному разделу обязательств), что в свою очередь позволило приступить к обсуждению конкретных условий доступа в сектора, которые представляют наибольший коммерческий интерес основных партнеров России.

Существенной частью переговоров по условиям присоединения России к ВТО являются переговоры по сельскохозяйственной проблематике. Помимо тарифного

аспекта, они включают обсуждение политики России по господдержке аграрного сектора. По итогам проведенных в 1998-1999 г. переговоров в российскую позицию были внесены коррективы по определению базового периода для расчета совокупного объема внутренней поддержки аграрного сектора. Правительством России была одобрена третья редакция предложений России по мерам внутренней поддержки и экспортным субсидиям, которые в феврале 2001 г. были представлены в Секретариат ВТО.

В декабре 2001 г. была проведена многосторонняя встреча для обсуждения нового российского документа и определения дальнейшего хода переговоров в области сельского хозяйства.

Еще одним (четвертым) направлением переговоров является обсуждение потенциальных обязательств России по формату выполнения многосторонних соглашений ВТО, затрагивающих те или иные аспекты российского регулирования в области внешней торговли и экономики. За прошедший год состоялась серия многосторонних консультаций и двусторонних переговоров по применению санитарных и фитосанитарных мер, техническим барьерам в торговле; промышленным субсидия, таможенным процедурам, торговым аспектам прав интеллектуальной собственности и т.д.

Подведение промежуточных итогов переговоров осуществляется в многостороннем формате на официальных заседаниях Рабочей группы, членами которой в настоящее время являются 62 страны ВТО. По мере необходимости (для решения отдельных вопросов) проходили неформальные сессии стран-членов РГ (март, апрель, декабрь).

Двенадцатое заседание Рабочей группы состоялось 26-27 июня 2001 г. В повестку дня заседания были включены вопросы развития российского законодательства, обсуждение представленного российской стороной «Обзора торгово-политического режима Российской Федерации», а также пакета других официальных документов.

Для решения принципиальных вопросов и определения стратегии присоединения Министр экономического развития и торговли Российской Федерации Г.Греф проводил регулярные встречи с Торговым представителем США Р.Зелликом, Комиссаром КЕС П.Лами и другими высокопоставленными представителями ключевых стран-членов ВТО.

30 марта 2001 года проведено совещание на высоком уровне на тему “Россия, международная экономика и Всемирная торговая организация”, организованное Правительством Российской Федерации, Правительством Швеции и Комиссией Европейских Сообществ. В совещании приняли участие Генеральный директор ВТО М.Мур, Председатель Рабочей группы по присоединению России к ВТО К.Брин, Комиссар КЕС П.Лами, Министр торговли Швеции Л.Пагротски, более 100 руководителей российских деловых ассоциаций, банков и крупнейших компаний. 30 марта 2001 г. состоялась встреча Президента Российской Федерации В.В. Путина с М.Муром и К.Брином. Встреча Владимира Путина с Майком Муром состоялась также в рамках саммита стран "большой восьмерки" в Генуе, который проходил 20 - 22 июля 2001 года.

В период 9 - 14 ноября 2001 г. в г. Доха (Катар) состоялась четвертая Министерская конференция ВТО, в работе которой приняла участие российская делегация. В ходе конференции было принято решение о начале нового раунда многосторонних торговых переговоров, которые затронут следующие области: сельское хозяйство, услуги, доступ на рынок несельскохозяйственных товаров, некоторые проблемы торговых аспектов прав на интеллектуальную собственность,

правила ВТО (вопросы применения положений ВТО в части антидемпинга, субсидий, региональных торговых соглашений и др.), механизм разрешения споров ВТО.

Активизация переговорного процесса не означает, что Россия готова присоединиться к ВТО на любых условиях. Условия присоединения по всем параметрам (тарифы, обязательства в области сельского хозяйства, доступ на рынок услуг и др.) будут основываться на реальном положении в российской экономике, обеспечивать необходимую защиту национальных производителей при сохранении адекватной конкурентной среды.

2.7. Экономические проблемы нового этапа военной реформы в России

2001 год стал первым годом нового этапа преобразований военной организации и военной экономики РФ, поскольку, несмотря на отдельные успехи, в целом задачи предыдущего периода военной реформы оказались не выполненными. Кроме того, не оправдались надежды на полное завершение военных действий в Чечне.

Поэтому были пересмотрены планы военного строительства, скорректированы его цели, замысел и содержание. Как и ранее, основополагающий документ по планированию военного строительства обнародован не был. Для целей независимого анализа и гражданского контроля его приходится выявлять на основе публичных выступлений Президента РФ и военачальников различного ранга. Схематично основные направления военного строительства и его этапы представлены в таблице 1.

Прежде всего, очевидно, что периоды планируемых работ по-прежнему определяются циклами «пятилеток», в то время как реальная политическая жизнь, влияющая на военную реформу, определяется цикличностью выборов, в первую очередь выборов Президента РФ – Верховного главнокомандующего Вооружёнными Силами.

В отличие от прежних (сорванных) этапов военной реформы новые этапы предполагается осуществлять в рамках ассигнований, **гарантированных Правительством РФ**, что при наведении порядка с целевым расходованием выделяемых средств делает более реальными планы военного строительства. Правда юридическая форма гарантий Правительства РФ не ясна, а значит не ясна и степень реализуемости планов.

Другой существенный недостаток совокупности намеченных планов - отсутствие чёткой расстановки приоритетов. По крайней мере, важность и первоочерёдность комплексной проблемы обеспечения военной организации РФ кадрами обозначена неявно, мероприятия разбросаны по различным видам деятельности.

В частности, актуальность реформы системы комплектования военной организации рядовым и младшим командным составом настолько очевидна для общества, что подмена конкретных планов и сроков этой реформы словами «улучшение качества комплектования войск (сил) личным составом», сказанными только по отношению к Сухопутным войскам, выглядит крайне неубедительно. Заявления о том, что совокупность мероприятий и видов деятельности, направленных на решение этой проблемы, должна быть оформлена как отдельная федеральная целевая программа, в 2001 году не были подкреплены реальными действиями.

Наиболее правильным, на наш взгляд, было бы **включение реформы комплектования военной организации РФ в планы военного строительства отдельным разделом**, параметры которого должны быть сопряжены с соответствующими параметрами Программы социального обеспечения, с планами оптимизации системы подготовки военных кадров и другими разрозненно разрабатываемыми программами и планами.

ТАБЛИЦА 1

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Гарантированные Правительством РФ ассигнования на строительство и развитие военной организации РФ									
Доведение соотношения расходов (НИОКР + закупки ВВТ) / содержание ЛС от нынешних 30 % : 70 % до 40 % : 60 %					Доведение соотношения расходов (НИОКР + закупки ВВТ) / содержание ЛС от 40 % : 60 % до 50 % : 50 %				
Программа действий по формированию перспективного облика военной организации РФ, намеченная Советом безопасности РФ 27.09.2000 года									
План строительства ВС РФ, Планы строительства других войск, воинских формирований и органов									

Переход к трёхвидовой структуре ВС РФ (СВ, ВВС, ВМФ) + рода войск (ВДВ, РВСН, КВ и др.)						
По Сухопутным войскам - воссоздание Главкомата СВ; - сохранение на каждом из стратегических направлений соединений и частей постоянной готовности; - улучшение качества комплектования войск (сил) личным составом; - создание объединённого Приволжско-Уральского военного округа						
Оптимизация системы подготовки кадров и военного образования						
Формирование и реализация единой технической политики в ВС и государстве. Создание единого заказчика						
Создание единого военно-научного комплекса						
Создание единой системы тылового обеспечения ВС, других войск, воинских формирований и органов						
Программа социального обеспечения военного строительства в РФ на период до 2010г						
Повышение окладов по ВД	Повышение окладов по ВЗ	Увеличение ДД военнослужащих выше уровня зарплаты ФГС				
Программа социальной адаптации военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и членов их семей						

Анализ военных расходов, предусмотренных федеральным бюджетом РФ

Представленные в обзоре данные федерального бюджета на 2001 год структурированы по бюджетополучателям, в число которых, входят, во-первых, компоненты военной организации РФ (Министерство обороны и подконтрольные ему Вооружённые Силы (ВС), а также другие войска, воинские формирования и органы), во-вторых, невоенные ведомства.

Ниже в таблицах приведены структурированные укрупнённые данные и оценки общих расходов, а также (по Министерству обороны) некоторые сведения о распределении выделяемых средств. Кроме сугубо военных расходов приведены те, которые связаны с прошлой военной деятельностью страны. Часть из них, например, пенсии бывшим военнослужащим и членам их семей, не являясь военными расходами, тем не менее, проходит при исполнении бюджета через финансовые органы военной организации.

ТАБЛИЦА 2

Военные и связанные с ними расходы РФ в 2001 году

№ n/n	Наименование расходов	Сумма млн. рублей	% расходов федераль ного бюджета	% ВВП
1	Расходы на военную организацию в составе расходов на "национальную оборону"			
	Общие расходы на "национальную оборону", в том числе:	214 688	18,0	2,77
1.1	Строительство и содержание ВС РФ	203 061	17,0	2,62
1.2	Обеспечение мобилизационной и вневойсковой подготовки	2 278	0,19	0,03

1.3	Подготовка и участие в коллективной безопасности и миротворческой деятельности	2 716	0,23	0,04
2	Расходы на военную организацию в составе расходов на "правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства"			
Общие расходы на "правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства", в том числе:		131 621	11,0	1,70
2.1	Органы пограничной службы и погранвойска	11 943	1,00	0,15
2.2	Внутренние войска МВД РФ	10157	0,85	0,13
2.3	Органы государственной безопасности*	21191	1,78	0,27
3	Иные расходы на военную организацию			
3.1	Содержание и оснащение войск МЧС	12455	1,04	0,16
3.2	Федеральная служба железнодорожных войск	1882	0,16	0,02
3.3	Федеральная служба специального строительства	502	0,04	
4	Дополнительные расходы на национальную оборону, правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства			
4.1	Предусмотренные ст. 79 ФБ 2001 доходы, получаемые Минобороны РФ и направляемые на финансовое обеспечение деятельности ВС РФ**	сумма не установлена		
4.2	Предусмотренные ст.78 ФБ 2001 доходы, получаемые МВД и МЧС, направляемые на материально-техническое обеспечение и решение социальных проблем военнослужащих***	сумма не установлена		

Примечания:

* Предположительно указанная в строке 2.3 сумма включает в себя расходы на содержание органов ФСБ, СВР и некоторых других структур, обеспечивающих государственную безопасность РФ.

** На указанные цели направляются доходы, получаемые организациями, находящимися в ведении Минобороны РФ, финансируемые на основании сметы доходов и расходов, от оказания услуг на договорной основе, за реализацию вооружения, военной техники и военного имущества из наличия Минобороны РФ при осуществлении военно-технического сотрудничества, за подготовку военных кадров в интересах иностранных государств, а также в результате осуществления разрешенной законодательством РФ приносящей доход деятельности.

*** на указанные цели направляются средства, поступающие от реализации вооружения и специальной техники и иного движимого имущества от военно-технического сотрудничества, от подготовки военных кадров в интересах иностранных государств, а также от оказания на договорной основе услуг, осуществляемых МВД и МЧС.

Кроме того, отметим, что прежде расходы, указанные в строке 4, в бюджете не упоминались и поэтому относились к категории внебюджетных.

ТАБЛИЦА 3

Военные расходы вне военной организации

№№ п/п	Наименование расходов	Сумма млн. рублей	% расходов федерального бюджета	% ВВП
Из раздела "Национальная оборона" (строка 1 таблицы 2)				
4.1	Военная программа Минатома	6330	0,53	0,08
4.2	Обеспечение деятельности отраслей для национальной обороны	303	0,03	
4.3	Российская оборонная спортивно – техническая организация (РОСТО)	33	-	-
Из других разделов и подразделов бюджета				
4.4	Мобилизационная подготовка экономики	500	0,04	-
4.5	Гражданская оборона	22	0,002	-

4.6	Дотации и субвенции бюджетам ЗАТО	10 149	0,85	0,13
-----	-----------------------------------	--------	------	------

ТАБЛИЦА 4

Расходы, связанные с прошлой военной деятельностью

№№ п/п	Наименование расходов	Сумма млн. рублей	% расходов федерального бюджета	% ВВП
1	Пенсии военнослужащих	30650	2,56	0,4
2	Утилизация и ликвидация вооружений	6036	0,51	0,08
3	Конверсия оборонной промышленности	250	0,02	
4	Проведение военной реформы	4 337	0,39	0,06
5	Финансирование программы ГЖС В составе расходов на государственные капитальные вложения	4880	0,40	0,06

Имеет смысл остановиться на некоторых суммарных показателях расходов. Они приведены в таблице 5.

ТАБЛИЦА 5

№№ п/п	Наименование расходов	Сумма млн. рублей	% расходов в федерального бюджета	% ВВП
1	Общие расходы на военную организацию РФ (ВС РФ, другие войска, воинские формирования и органы)	266085	22,29	3,43
2	Общие военные расходы вне военной организации РФ (Минатом, ряд других отраслей, РОСТО и т.п.)	17337	1,45	0,22
3	Общие военные расходы (на военную организацию и вне её)	283422	23,74	3,65
4	Суммарные прямые и косвенные расходы, связанные с нынешней и прошлой военной деятельностью РФ	329575	27,61	4,25
5	Общие расходы на национальную оборону, правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства	346309	29,02	4,47
6	Суммы прямых и косвенных расходов, связанных с нынешней и прошлой военной деятельностью, и всех федеральных расходов РФ на правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства	417905	35,02	5,39

Общие расходы военной организации составляют более 22% расходной части федерального бюджета, что свидетельствует о целесообразности взаимодействия с ними тех предприятий России, которые заинтересованы в получении выгодных заказов, ставших с 2000 года ещё и стабильными. Общие военные расходы вне военной организации РФ гораздо менее значимы.

Приведенные в строке 5 таблицы 5 общие расходы на национальную оборону, правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства показательны в том смысле, что характеризуют уровень расходов 2001 года (4,47% ВВП) по сравнению с условным нормативом, который был утверждён Президентом РФ в 1998 году: 5,1% ВВП. Заметим, что и на национальную оборону «нормативно» предполагалось расходовать 3,5% ВВП, то есть существенно больше, чем 2,77% ВВП, приведенные в строке 1 таблицы 2. В

целом из сопоставления нынешних расходов с нормативами следует, что за время военной реформы, то есть до 2005 года уровень этих расходов едва ли снизится.

Обратим внимание на то, что расходы, указанные в 5 и 6 строках таблицы 5 и превышающие 35% расходов федерального бюджета, только военными считать нельзя. В них кроме военных расходов сосредоточена значительная сумма средств (88330 млн. рублей), расходуемых на судебную систему РФ, прокуратуру, милицию и так далее, которые к военной организации не относятся ни в одной стране. Наиболее полно уровень военных расходов показан в третьей строке таблицы 5.

Приведём доступные для анализа данные о распределении средств, направляемых Министерству обороны РФ на строительство и на содержание ВС РФ (РСС). Совокупные расходы на эти цели содержатся в строке 1.1 таблицы 2, в таблице 6 они конкретизированы по статьям.

ТАБЛИЦА 6

№ п/п	Наименование расходов	Сумма млн. рублей	Доля расходов федерал. Бюджета, %	Доля в РСС, %
1.1	Строительство и содержание ВС РФ (РСС)	203061	17,0	100
1.1.1	Строительство ВС РФ	70370	5,90	34,7
1.1.2	Содержание ВС РФ, в том числе:	132691	11,10	65,3
1.1.2.1	Центральные органы военного управления	912	0,07	0,4
1.1.2.2	Обеспечение личного состава войск, в том числе	91064	7,63	44,8
1.1.2.2.1	Денежное довольствие военнослужащих и денежное содержание гражданского персонала	62543	5,24	30,8
1.1.2.2.2	Продовольственное обеспечение	17000	1,43	8,4
1.1.2.2.3	Вещевое обеспечение	3628	0,30	1,8
1.1.2.2.4	Транспортное обеспечение при проезде в отпуск и на лечение военнослужащих и членов их семей	2900	0,24	1,4
1.1.2.2.5	Обеспечение льгот и компенсаций военнослужащим	1409	0,12	0,7
1.1.2.2.6	Прочие расходы, связанные с обеспечением личного состава	445	0,04	0,2
1.1.2.2.7	Оплата отдельных льгот, установленных законодательством	3138	0,26	1,5
1.1.2.3	Боевая подготовка и материально - техническое обеспечение войск (сил), в том числе:	37510	3,14	18,5
1.1.2.3.1	Квартирно-эксплуатационные расходы	15953	1,34	7,9
1.1.2.3.2	Оплата и хранение спецтоплива и горючего	12000	1,01	5,9
1.1.2.3.3	Транспортное обеспечение	5700	0,48	2,8
1.1.2.3.4	Содержание, эксплуатация и ремонт имущества и объектов	1890	0,15	0,9
1.1.2.3.5	Прочие расходы, связанные с боевой подготовкой и материально-техническим обеспечением войск	1967	0,16	1,0
1.1.2.4	Ведомственные расходы в области образования и здравоохранения	2155	0,18	1,1
1.1.2.5	Страховые гарантии военнослужащим	1050	0,08	0,5

В таблице 7 приведена динамика военных расходов за три последних года.

ТАБЛИЦА 7

Наименование разделов бюджета	1999 (млн. руб.)	2000 (млн. руб.)		2001 (млн. руб.)	Изменение в % по отношению к 1999 (без учёта / с учётом инфляции)		
		Начало года	Конец года		2000 ₀ *	2000 ₂ *	2001
«Национальная оборона»	93702	140852	209445	214688	+50,3 / +25,1	+123,5 / +86,0	+129,1 / +70,2

«Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства»	51324	79802	111547	131621	+55,5 / +29,4	+117,3 / +80,8	+156,5 / +90,5
«Мобилизационная подготовка экономики»	450	500	835	500	+11,1 / -7,6	+85,5 / +54,3	+11,1 / -17,5

Примечание: уровень инфляции для расчетов принимался равным: в 2000 году по отношению к 1999 году 20,2%; в 2001 году по отношению к 2000 году 12%.

* 2000₀ – федеральный бюджет на начало года, 2000₂ – на конец года, после двух корректировок.

Федеральный бюджет на 2001 год корректировался в ходе его исполнения пять раз, но только одна корректировка - в соответствии с Федеральным законом № 161-ФЗ от 14.12.2001 года отразилась на величине военных расходов. При фактическом исполнении бюджета в 2001 году произошло заметное увеличение военных расходов.

Исполнение Федерального бюджета РФ в 2001 году

Прежде всего отметим, что анализ исполнения федерального бюджета представляет определенную трудность из-за невыполнения ст. 272 Бюджетного кодекса, согласно которой отчет об исполнении бюджета «должен быть составлен в соответствии с той же структурой и бюджетной классификацией, которые применялись при утверждении бюджета».

Структура квартальных отчетов не соответствует структуре утвержденного бюджета на 2001 год. Кроме того, квартальный и полугодовой отчеты отличаются по структуре друг от друга. В первом отчете приведены расходы, в основном, по разделам и подразделам функциональной классификации и лишь в незначительной степени (не более 2 процентов) по целевым статьям и видам расходов. В отчете же за первое полугодие приведены в полном объеме расходы по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов, за исключением тех, которые Правительство РФ посчитало секретными.

Так, например, расходы на содержание ВС РФ приведены полностью в **несекретном** приложении, а в отчете за первое полугодие эти расходы полностью засекречены. К секретным также отнесены расходы на содержание личного состава войск МЧС РФ. Засекречены даже расходы Российского оборонного спортивно-технического общества, приведенные в полном объеме в несекретном приложении к закону о бюджете на 2001 год.

Отчетные данные о суммарных расходах федерального бюджета и расходы, связанные с военной организацией РФ, приведены в таблицах 8, 9, 10. Из таблиц видно, что, расходы, связанные с военной организацией, осуществлялись в полном объеме и равномерно.

Исключение составляют финансирование по разделу «Военная реформа» (код раздела 2500) и двум подразделам: «Внутренние войска МВД» (0502) и «Подготовка и участие в коллективной и миротворческой деятельности» (0404).

По разделу 2500 за первое полугодие 2001 года расходы по кассовому исполнению составили 62% (по финансированию – 75,02%), а по подразделу 0502: по кассовому исполнению – 59% (по финансированию – 69%).

Ускоренное финансирование по разделу 2500 предпринято предположительно с целью сокращения расходов на содержание увольняемых военнослужащих и более рационального использования текущих расходов. Рост финансирования по разделу 0504, вероятно, обусловлен дополнительными расходами на ведение боевых действий в Чеченской республике.

Приостановление выплат по подразделу 0404 вызвано задержкой правовых оснований (отсутствием постановления Правительства РФ для осуществления этих выплат).

Все перечисленные выше отклонения от требований ст. 272 Бюджетного кодекса, включая засекречивание расходов, размер которых приведен в открытом виде в законе о федеральном бюджете, препятствуют выполнению Государственной Думой своих функций по контролю за исполнением федерального бюджета, что снижает эффективность расходов, в том числе и на военную организацию РФ.

ТАБЛИЦА 8

Военные и связанные с ними расходы РФ в 2001 году

(млн. руб.)

№ пп	Наименование расходов	Код	Утверждено ФБ 2001	январь	февраль	март	апрель	май	июнь
0	Всего расходов по ФБ-01		1193483 1268006	60615	170415	268772	365169	465029	578789
1	Национальная оборона, в том числе	0400	214688 234582	7551	23400	41470	65318	87566	106729
1.1	Строительство и содержание ВС РФ:	0401	203061			39571			102106
	- строительство ВС РФ	0401							
	- содержание ВС РФ	0401	132691						
1.2	Обеспечение мобилизационной и вневойсковой подготовки	0403	2278			300			879
1.3	Подготовка и участие в обеспечении коллективной безопасности и миротворческой деятельности	0404	2716			116			540
2	Общие расходы на правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства, в том числе:	0500	131621 145832	3983	13365	24700	35092	45572	57062
2.1	Органы пограничной службы и погранвойска	0506	11943			1820			4632
2.2	Внутренние войска МВД РФ	0502	10157			2249			6037
2.3	Органы государственной безопасности	0505	21191			4150			9236
3	Иные расходы на военную организацию								
3.1	Содержание и оснащение войск МЧС	1302	12455						
3.2	Федеральная служба железнодорожных войск, код 029	0403	1851						673
3.3	Федеральная служба специального строительства, код 279	0707	483						186

Продолжение таблицы 8

№ пп	Наименование расходов	Код	июль	август	сентябрь	октябрь	ноябрь	декабрь
0	Всего расходов по ФБ-01		679087	804844	929650	1035836	1135938	1325688
1	Национальная оборона, в том числе	0400	127278	147524	169302	193823	209917	246712
1.1	Строительство и содержание ВС РФ:	0401						
	- строительство ВС РФ	0401						
	- содержание ВС РФ	0401						
1.2	Обеспечение мобилизационной и вневойсковой подготовки	0403						
1.3	Подготовка и участие в обеспечении коллективной безопасности и миротворческой деятельности	0404						
2	Общие расходы на правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства, в том	0500	68042	79753	90981	104016	118390	140705

	числе:								
2.1	Органы пограничной службы и погранвойска	0506							
2.2	Внутренние войска МВД РФ	0502							
2.3	Органы государственной безопасности	0505							
3	Иные расходы на военную организацию								
3.1	Содержание и оснащение войск МЧС	1302							
3.2	Федеральная служба железнодорожных войск, код 029	0403							
3.3	Федеральная служба специального строительства, код 279	0707							

Примечания: жирным шрифтом и курсивом показаны уточнённые расходы с учётом дополнительных сумм, выделенных Федеральным законом № 161-ФЗ от 14.12.2001 г.; Вследствие указанных выше недостатков отчётности об исполнении бюджета данные, представленные в таблице 8, менее детальны, чем те, которые были предусмотрены бюджетом.

ТАБЛИЦА 9

Военные расходы вне военной организации
(млн. руб.)

№ пп	Наименование расходов	Код	Утверждено ФБ 2001	январь	февраль	март	апрель	май	июнь
1.	Из раздела "Национальная оборона" ФБ								
1.1	Военная программа Минатома	0402	6330			1432			3070
1.2	Обеспечение деятельности отраслей для национальной обороны	0407	303			50			134
1.3	Российская оборонная спортивно-техническая организация (РОСТО)	0403	33						
2.	Из других разделов и подразделов ФБ								
2.1	Мобилизационная подготовка экономики	2330	500	0	21	72	123	168	227
2.2	Гражданская оборона	1303	22			1			8
2.3	Дотации и субвенции бюджетам ЗАТО код ЦСР 485, код ВР 350	2101	8649			2164			4870

Продолжение таблицы 9

№ пп	Наименование расходов	Код	июль	август	сентябрь	октябрь	ноябрь	декабрь
1.	Из раздела "Национальная оборона" ФБ							
1.1	Военная программа Минатома	0402						
1.2	Обеспечение деятельности отраслей для национальной обороны	0407						
1.3	Российская оборонная спортивно-техническая организация (РОСТО)	0403						
2.	Из других разделов и подразделов ФБ							
2.1	Мобилизационная подготовка экономики	2330	308	383	432	520	596	941
2.2	Гражданская оборона	1303						
2.3	Дотации и субвенции бюджетам ЗАТО код ЦСР 485, код ВР 350	2101						

Примечание: отсутствие некоторых сведений в таблице объясняется всё теми же недостатками отчётности.

ТАБЛИЦА 10

Расходы, связанные с прошлой военной деятельностью

№ пп	Наименование расходов	Код	Утверждено ФБ 2001	январь	февраль	март	апрель	май	июнь
------	-----------------------	-----	-----------------------	--------	---------	------	--------	-----	------

1.1	Пенсии военнослужащих	1804	30651			7383			15029
1.2	Утилизация и ликвидация вооружений	2200	6036	29	395	728	1654	2242	2719
1.3	Конверсия оборонной промышленности	0704	250			41			125
1.4	Проведение военной реформы	2500	4237 5937	127	509	984	1720	2177	2632
1.5	Финансирование программы ГЖС В составе расходов на государственные вложения	0707	4880						2406

Продолжение таблицы 10

№ пп	Наименование расходов	Код	июль	август	сен-тябрь	октябрь	ноябрь	декабрь
1.1	Пенсии военнослужащих	1804						
1.2	Утилизация и ликвидация вооружений	2200	3251	3772	4429	5188	5589	6554
1.3	Конверсия оборонной промышленности	0704						
1.4	Проведение военной реформы	2500	2896	3007	3111	3247	3599	5533
1.5	Финансирование программы ГЖС В составе расходов на государственные вложения	0707						

Примечание: жирным шрифтом и курсивом показаны уточнённые расходы с учётом дополнительных сумм, выделенных Федеральным законом № 161-ФЗ от 14.12.2001 г.

Состояние, тенденции и перспективы решения социальных проблем военнослужащих

Наибольшим препятствием на пути повышения боеспособности военной организации России является уровень социального положения военнослужащих, которое определяется главным образом двумя факторами: денежным довольствием и обеспечением жильём.

Денежное довольствие военнослужащих. Существующее денежное довольствие военнослужащих РФ в течение 2001 года не повышалось и оставалось на критически низком уровне. Следует только отметить регулярность всех выплат денежного довольствия, за исключением, так называемых "боевых". О злоупотреблениях в отношении этих выплат было уже сказано достаточно.

В апреле 2001 года Государственная Дума приняла Федеральный закон, предусматривающий существенное повышение денежного довольствия военнослужащих, но этот законопроект не был подписан Президентом РФ из-за некоторых недоработок и несовпадения сроков повышения денежного довольствия с финансовыми возможностями страны. Причиной невозможности повышения денежного довольствия, скорее всего, стало несоответствие между численностью военной организации, которая заявлялась в конце 2000 года и фактической численностью. Так считалось, что общая численность ВС РФ составляла 1200 тыс. человек, а к середине 2001 года появились публикации, что эта численность близка к 1350 тыс. человек. Естественно, что значительная часть средств была израсходована на содержание избыточных 150 тыс. военнослужащих.

Вопрос о денежном довольствии был рассмотрен 11 мая 2001 года на совещании Совета Безопасности РФ с участием председателей обеих палат Федерального собрания.

На основе решения этого совещания 31 мая 2001 года Президент РФ внёс в Государственную Думу проект федерального закона № 98384-З «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросам денежного довольствия военнослужащих и предоставления им отдельных льгот».

Этим проектом размеры окладов по типовым воинским должностям военнослужащих, окладов по воинским званиям военнослужащих, проходящих военную службу по контракту,

и дополнительных выплат определяются с соблюдением единства основных норм денежного довольствия в федеральных органах, составляющих военную организацию РФ.

При этом размеры окладов по типовым воинским должностям и окладов по воинским званиям устанавливаются **не ниже** размеров должностных окладов и ежемесячных надбавок к должностному окладу за квалификационный разряд соответствующих категорий федеральных государственных служащих федеральных органов исполнительной власти.

Соответствие типовых должностей и воинских званий военнослужащих государственным должностям и квалификационным разрядам соответствующих категорий федеральных государственных служащих утверждается Президентом РФ.

Размеры окладов денежного содержания военнослужащих индексируются или повышаются в порядке и в сроки, которые предусмотрены для федеральных государственных служащих.

Следует отметить, что не во всех случаях целесообразно определять размер денежного довольствия военнослужащих на основе заработной платы государственных служащих федеральных органов государственной власти. Например, денежное довольствие рядового и младшего командного состава, проходящего военную службу по контракту, рационально устанавливать на основе средней выплачиваемой заработной платы по стране, поскольку в результате сравнения величины денежного довольствия военнослужащих со средней заработной платой по стране определяется привлекательность службы по контракту рядового и младшего командного состава. В условиях рыночной экономики и добровольности службы по контракту **военная организация РФ должна быть конкурентоспособным работодателем** на рынке труда с учётом всех опасностей и специфики военной службы.

Повышение должностных окладов военнослужащим предусматривается с 1 июля 2002 года, а по воинским званиям – с 1 января 2004 года. Повышение окладов денежного содержания военнослужащих до уровня заработной платы федеральных государственных служащих позволит увеличить уровень ежемесячного денежного довольствия младшего офицерского состава в 2 раза, а старшего и высшего офицерского состава соответственно в 1,7 и 1,4 раза.

Следует отметить, что наряду со значительным увеличением денежного довольствия военнослужащие вынуждены будут нести дополнительные расходы из-за отмены льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг. Эти дополнительные расходы не будут значительными. Так, например, командир взвода лейтенант с 1 января 2004 года ежемесячно в среднем будет получать на руки с учётом дополнительных выплат 4797 рублей (в 2,03 раза больше, чем в настоящее время), но значительная часть этой суммы, возможно, будет израсходована на оплату отменённых льгот.

Обеспечение военнослужащих жильём. На протяжении всего послевоенного периода сначала советское, а затем российское правительство оказались не в состоянии решить проблему обеспечения жильём военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы.

Вначале проблему пытались решить путём выделения военным ведомствам определённой доли (10 %) от всех вновь построенных любыми ведомствами жилых помещений. Этот вариант, очевидно, многих не устраивал. В дальнейшем выполнялась государственная программа «Жильё». И этот вариант не решил проблему, поскольку главным стимулом для исполнителей были не построенные квартиры, а затраты на их строительство. Повсеместный «недострой» стал наглядным свидетельством этого периода.

В 1997 году такой способ обеспечения жильём был признан неэффективным, в результате чего разработана президентская программа «Государственные жилищные сертификаты» (ГЖС). По этой программе планировалось за 5 лет (1997 – 2002 годы) удовлетворить спрос на жильё всех нуждающихся военнослужащих и граждан, уволенных в запас и имеющих право на получение квартир. Всего за 5 лет должно было быть сдано в эксплуатацию 210 тыс. квартир.

Дефолт 1998 года и некоторые другие причины сорвали выполнение и этой программы. В настоящее время президентская программа ГЖС продолжает выполняться, но весьма умеренными темпами. Так, например, в бюджете на 2001 год на эти цели выделено всего 4,8 млрд. рублей. На эту сумму можно выдать не более 20 тыс. сертификатов, а нуждающихся в жильё остаётся около 200 тыс. семей. В таких условиях для ликвидации очереди военнослужащих и граждан, уволенных в запас, потребуется не один десяток лет.

Неуверенность в получении жилья после завершения длительной службы снижает привлекательность военной профессии и не может не влиять на боеспособность войск.

В этих условиях необходима разработка по заданию Президента РФ новой комплексной программы «Жильё для военнослужащих» и жёсткий контроль Совета Безопасности РФ за её разработкой и исполнением. Эта программа должна включать:

- строительство быстрыми темпами служебного жилья для военнослужащих;
- увеличение финансирования и ускоренное выполнение президентской программы ГЖС;
- выделение дополнительных ресурсов на жилищное строительство за счёт недвижимости, освобождающейся в ходе военной реформы;
- открытие накопительных счетов молодым офицерам, прапорщикам и мичманам, а также рядовому и младшему командному составу, которые достаточно длительное время будут нести военную службу, с целью приобретения ими квартир.

Актуальные проблемы военно-промышленного комплекса

Состояние и пути развития военно-промышленного комплекса (ВПК) России продолжают беспокоить практически все органы государственной власти, многих руководителей субъектов Федерации, коллективы ведущих производственных и научных организаций. Объясняется это тем, что проблема сохранения и укрепления ВПК непосредственно влияет не только на состояние военной безопасности государства, но и на экономику, внешнюю политику, социальную стабильность, темпы научно-технического прогресса, а также позволяет учесть многие важнейшие национальные интересы страны.

В числе наиболее важных задач, требующих безотлагательного решения, можно особо выделить создание современных действенных механизмов управления и контроля; обеспечение внутренней консолидации ВПК, избавление его от структурной избыточности; повышение экономической отдачи от используемой государственной собственности.

Для успешного решения перечисленных и ряда других проблем необходима обоснованная программа интеграции ВПК в рыночную инфраструктуру, повышение его экономической привлекательности. Развитие комплекса, качественное повышение его эффективности и конкурентоспособности возможно лишь на основе внедрения современных рыночных инструментов.

С этой целью были разработаны очередной вариант государственной политики, изложенный в «Основах политики России в области развития оборонно-промышленного комплекса на период до 2010 года и дальнейшую перспективу», а также правительственная Федеральная целевая программа реформирования и развития ВПК на 2002-2006 годы.

В соответствии с принятыми документами первым итогом реформирования отечественной оборонной промышленности станет формирование на базе 1700 предприятий ВПК примерно 50 холдингов, специализирующихся на производстве военной техники и вооружений. В качестве принципов концентрации производственных структур может стать технологическая совместимость в рамках исторически сложившейся кооперации или региональный фактор. Для всех других случаев интеграция будет осуществляться механически, объединяя производства, работающие по схожей тематике. На втором этапе планируется интегрировать эти структуры в ещё более крупные гражданско-военные объединения. Укрупнение будет сопровождаться сокращением числа предприятий,

выполняющих оборонный заказ, причём останется, примерно, лишь половина наиболее эффективных из работающих предприятий.

Однако проблема эффективного собственника остается. Ещё в 1996 году Указом Президента РФ был образован Авиационный военно-промышленный комплекс (АВПК) «Сухой». Несмотря на мощную административную поддержку работа его вызвала много нареканий, поэтому сейчас принято решение о создании на базе АВПК открытого акционерного общества «Авиационная холдинговая компания (АХК) «Сухой». При этом должно произойти акционирование государственных Новосибирского и Комсомольского-на-Амуре авиационных промышленных объединений, с включением этих предприятий в АХК посредством контрольных пакетов акций. Считается, что именно такое решение будет способствовать динамичному развитию и эффективному управлению всеми предприятиями, связанными с выпуском самолётов марки «Су».

Между тем неработоспособность ВПК могла быть и не связана с разной формой собственности входящих в него предприятий.

Особого обсуждения требует проблема использования и правовой защиты интеллектуальной собственности, принадлежащей государству. Планируется, что лицензия на право разработки и производство наукоёмкой и высокотехнологичной продукции будет выдаваться головной структуре холдинга, которая будет предоставлять эти права заводам, тем самым способствуя консолидации финансовых потоков. Таким образом намереваются решить проблему финансирования НИОКР.

Однако необходимого опыта использования интеллектуальной собственности в рыночных условиях у государства пока нет. Необходимо сделать более прозрачной процедуру выдачи государством лицензий на разработку и производство военной техники коммерческим предприятиям. Кроме того, интеллектуальная собственность – это собственность особого вида, реализация которой с целью получения дохода представляется достаточно сложной проблемой. Сложности связаны и с попытками оценить саму интеллектуальную собственность, а также определить её истинного владельца. Это требует совершенствования нашего законодательства.

Государству необходимо решить проблему привлечения в ВПК частного капитала, в том числе и иностранного. Примеры международного сотрудничества при реализации совместных проектов оборонной ориентации уже не единичны. Так российско-индийское предприятие «БраМос» готово выпустить на международный рынок оригинальную многофункциональную ракету, созданную специалистами НПО машиностроения и индийского предприятия DRDO. Реализуется совместная программа Иркутского авиационно-промышленного объединения и индийской корпорации HAL. Рассматриваются взаимовыгодные российско-китайские проекты в области выпуска военной техники.

Возвращаясь к проблеме структурных преобразований ВПК России, отметим, что он уже пережил 7 крупных реорганизаций. Целесообразно проанализировать всю динамику перемен, все результаты того, что произошло на предыдущих этапах преобразований ВПК.

Началось с того, что в 1992 году объём государственного заказа на производство вооружения и военной техники сократился сразу в 8 раз. Затем стали сокращаться списки предприятий, не подлежащих приватизации. К 1997 году около половины предприятий, которые остались в ВПК, было акционировано, то есть стало негосударственной собственностью.

Рассмотрим экономические показатели произошедшего. В 1992 году обществу было обещано, что при сокращении военного производства и переходе собственности от неэффективного владельца (государства) к более эффективному начнётся рост гражданского производства. Но показатели свидетельствуют, что весь период интенсивного реформирования ВПК, вплоть до 1998 года, характеризовался спадом производства, причём не только военной, но и гражданской продукции (Таблица 11).

ТАБЛИЦА 11

Динамика производства предприятий ВПК

Показатели	Годы									
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001*
Изменение объёма общей товарной продукции, в % к предыдущему периоду	78,7	80,8	61,4	80,3	73,6	86,9	101,9	132,7	125,3	107,6
Изменение объёма военной продукции, в % к предыдущему периоду	62,6	73,8	60,8	83,4	75,7	73,8	109,5	136,7	129,5	101
Изменение объёма гражданской продукции, в % к предыдущему периоду	96,4	86,0	61,5	78,2	72,4	98,6	99,3	128,6	120,3	116,5
Интегральное изменение объёма всей товарной продукции, в % к 1991 году	78,7	63,6	39,1	31,4	23,1	20,1	21,7	28,8	36,1	38,8
Интегральное изменение объёма военной продукции, в % к 1991 году	62,6	49,3	30,3	25,1	18,8	13,9	16,6	22,7	29,4	29,7
Интегральное изменение объёма гражданской продукции, в % к 1991 году	96,4	82,9	51,0	39,9	28,9	28,5	28,3	36,4	43,8	51,0

* По прогнозу Минпромнауки РФ и оценкам ИЭПП.

Все эти годы, вплоть до последних двух, благодаря деструктивному отношению государства к оборонным предприятиям, а главное, регулярному “недофинансированию”, возрастали долги предприятий. Многие приблизились к грани банкротства, а некоторые перешагнули через неё.

После финансово-экономического кризиса 1998 года производство не только перестало снижаться, но и наметился подъём производства: как военной, так и гражданской продукции. Здесь, по-видимому, сказались сочетание двух факторов: во-первых, активное импортозамещение, обусловленное девальвацией рубля, которая сделала конкурентоспособными многие отечественные товары и стимулировало расширение производства, в т.ч. и на предприятиях оборонного комплекса (рост производства гражданской продукции), во-вторых, рост мировых цен на энергоносители и как следствие наполняемость российского бюджета, что позволило профинансировать оборонный заказ (рост производства военной продукции).

Рациональные структурные изменения должны быть следствием конкурсного отбора наиболее важных работ и их эффективных исполнителей, а не изобретением чиновников. Действительно, за последние 2 – 3 года на базе предприятий ВПК появились объединения предприятий, произошла добровольная, не навязанная свыше реструктуризация. Эти объединения сами нашли дополнительные источники финансирования, сами завязали дополнительные связи, в том числе выходящие за рамки ВПК, и на этой основе увеличили объёмы не только гражданского, но и военного производства, и, тем самым спасают высокотехнологичное производство России.

На проведение реформ необходимы средства. Рассчитывать на то, что реструктуризация ВПК с целью его подъёма станет заботой не только государства, но ещё и частных инвесторов, трудно. Но за счет государственных инвестиций в ВПК можно организовать, например, производство, а затем и лизинг самолётов, которые нужны нашим авиакомпаниям. Или другой пример: на средства, предназначенные для реструктуризации ВПК, можно организовать крупносерийное производство отечественных крылатых ракет типа американской ракеты “Томагавк”, которые требуются собственным вооружённым силам и которые найдут спрос на мировом рынке оружия (см. наши обзоры за прошлые годы). Возможны и другие варианты. Такие проекты, сулящие быструю отдачу и долгосрочное сотрудничество частного капитала с государством, привлекут бы инвестора.

После этого можно было бы по конкурсу отобрать наиболее предпочтительных исполнителей работ. И так естественно выявилось бы “ядро” ВПК, не навязанное из вне, а обусловленное конкретными образцами вооружения, ключевыми элементами и технологиями для создания этих образцов, конкретными задачами военного строительства, конкретной ситуацией в сфере военно-технического сотрудничества.

Если же государство, располагающее значительной долей собственности на предприятиях ВПК, несмотря на начавшийся экономический подъём, не уверено в эффективности отрасли, то необходимо проведение комплексного анализа причин происходящего. Что предполагает необходимость сделать открытым для общества следующее:

- реестр предприятий и учреждений ВПК и полный перечень их собственников;
- расходы (государства и других собственников) на содержание предприятий ВПК и их развитие;
- доходы от деятельности предприятий ВПК и их распределение между собственниками;
- нефинансовые результаты деятельности ВПК;
- оценку функционально-экономической эффективности, выполненную вневедомственными экспертами, для всех собственников;
- причины, вследствие которых отрасль надо реформировать.

На основании анализа этой информации следует объявить конкурс проектов на реформирование комплекса. После этого можно приступить к реформированию отрасли, взяв за основу лучший проект.

Наиболее благоприятным воздействием на ВПК является нормальное финансирование Государственного оборонного заказа. По свидетельству, опубликованному в «Российской газете», заместителя Министра обороны РФ по вооружению Государственный оборонный заказ 2001 года профинансирован полностью. Утверждена Государственная программа вооружения, обеспеченная ресурсами и финансированием, что позволит предприятиям ВПК осуществлять долгосрочное планирование своей деятельности. Вторым благоприятным воздействием является ликвидация задолженности государства перед ВПК за прошлые годы. Заметим, что в соответствии с постановлением Правительства РФ № 1020 от 29.12.2000 г. полное погашение задолженности должно быть осуществлено до 1 января 2003 года. График погашения выполняется. Эти позитивные изменения вселяют надежду на подъём военной экономики.

Раздел 3. Социальная сфера

3.1. Финансы населения

Доходы населения. В целом благоприятные тенденции в российской экономике в 2001 г. положительно сказались на динамике макроэкономических показателей доходов и уровня жизни населения. По данным Госкомстата РФ реальные располагаемые денежные доходы в 2001 г. по сравнению с 2000 г. выросли на 5,9%, реальная заработная плата – на 19,8%, реальная пенсия – на 21,4% (среднегодовые показатели).

Положительной тенденцией последних двух лет является опережающий рост показателей оплаты труда относительно показателей прироста доходов. В декабре 2001 г. реальная заработная плата повысилась на 19,7% относительно соответствующего периода 2000 г., а рост реальных денежных доходов населения составил 108,8%. Таким образом, уровень реальной заработной платы в декабре 2001 г. приблизился к докризисному (98,5% относительно декабря 1997 г.), а реальные денежные доходы были все еще значительно ниже докризисных показателей (почти на 12%) (Таблица 1).

*ТАБЛИЦА 1. ДИНАМИКА НОМИНАЛЬНЫХ И РЕАЛЬНЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ И ДЕНЕЖНЫХ ДОХОДОВ НАСЕЛЕНИЯ В 1997 – 2001 ГГ. **

	1997	1998	1999	2000	2001
Средняя начисленная заработная плата, руб.	1215	1468	2283	3025	4294
Реальная заработная плата (1997 = 100%)	100	65,7	74,7	82,3	98,5
Среднедушевые денежные доходы, руб.	1270	1679	2524	3118	4025
Реальные денежные доходы (1997 = 100%)	100	71,8	79	81,2	88,3
Индекс потребительских цен (1997 = 100%)	100	184	251,7	302,5	358,8
Индекс потребительских цен (в % к предыдущему периоду)	100	184,4	136,5	120,2	118,6

* на конец года

Источник: рассчитано по данным Госкомстата России.

На увеличение показателя роста реальных доходов населения в 2001 г. значительно повлияли индексация пенсий и проведенное в декабре повышение заработной платы работникам бюджетных организаций, в результате чего прогнозировался среднегодовой рост реальных денежных доходов на 12%¹. Однако это значение достигнуто не было, тем не менее в 2001 г. рост реальных денежных доходов населения (108,8%) был значительно выше, чем в 2000 г., когда он составил 102,9%.

¹ Социальные индикаторы доходов и уровня жизни населения. Министерство Труда и Социального Развития РФ, Выпуск №7(93), М., 2001, стр.5.

В течение первых трех кварталов 2001 г. сохранялась тенденция опережающего роста индекса потребительских цен относительно показателей денежных доходов и заработной платы. Официальная статистика свидетельствует о росте цен на потребительские товары и услуги за первые три квартала 2001 г. на 13,9%, при этом номинальная заработная плата выросла всего на 12% (сентябрь 2001 г. к декабрю 2000 г.). Уровень номинальных денежных доходов населения, по данным официальной статистики за третий квартал 2001 г., по сравнению с декабрем 2000 г. не только не увеличился, а наоборот сократился на 4,2%. Рост номинальных показателей денежных доходов и заработной платы начался только в конце четвертого квартала 2001 г., в декабре доходы населения в расчете на месяц составили 4025 руб. против 3118 руб. в декабре 2000 г., а зарплата 4294 руб. против 3025 руб. в декабре 2000 г.

Обращает на себя внимание тот факт, что в январе – ноябре 2001 г. росла суммарная задолженность по заработной плате: с 31,7 млрд. руб. (на 1 января 2001 г.) до 34,7 млрд. руб. (на 1 декабря 2001 г.). Однако в результате погашения задолженности в декабре 2001 г. ее объем сократился до 29,9 млрд. руб., что на 5,6 % ниже показателя конца 2000 г. По-прежнему большую долю (87,9%) в общем объеме просроченной задолженности занимают неплатежи предприятий и организаций, составившие на 1 января 2001 г. 26,3 млрд. руб. Бюджетная задолженность сократилась за минувший год до 3,6 млрд. руб. (или 12,1% в общем объеме задолженности на 1 января 2001 г.).

В 2001 г. продолжала возрастать межотраслевая дифференциация уровня средней начисленной заработной платы – до 8,8 раз по данным ноября 2001 г., в то время как в мае 2000 г. межотраслевые различия в оплате труда сложились на уровне 8,4 раз. Самая высокая среднемесячная заработная плата зарегистрирована в топливной промышленности, в ноябре 2001 г. она была выше среднероссийского уровня в 3,6 раза (в 2000 г. – 3,2 раза, в 1999 г. – в 2,95 раза), в том числе зарплата работников газовой отрасли превышала среднероссийский уровень в 4,3 раза. Самыми низкооплачиваемыми отраслями остаются сельское хозяйство, где уровень средней заработной платы в ноябре 2001 г. составил 41% от среднероссийского, образование (53%), здравоохранение, культура и искусство (57%).

О сохраняющихся диспропорциях в распределении заработной платы работников разных специальностей свидетельствует высокий уровень дифференциации доходов населения. В таблице 2 приведены данные о динамике распределения денежных доходов 20%-ных групп в общем объеме доходов населения, индексы концентрации доходов (коэффициенты Джини), а также децильные коэффициенты дифференциации доходов за 1991 – 2001 гг.

ТАБЛИЦА 2. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ОБЩЕГО ОБЪЕМА ДЕНЕЖНЫХ ДОХОДОВ НАСЕЛЕНИЯ РФ, КОЭФФИЦИЕНТЫ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ И КОНЦЕНТРАЦИИ ДОХОДОВ ЗА 1991-2001 ГОДЫ, %

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Денежные доходы, всего	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Первая 20%-ная группа (с наименьшими доходами)	11,9	6,0	5,8	5,3	5,5	6,2	6,0	6,1	6,1	6,1	5,9
Вторая	15,8	11,6	11,1	10,2	10,2	10,7	10,2	10,4	10,5	10,6	10,4
Третья	18,8	17,6	16,7	15,2	15,0	15,2	14,8	14,8	14,8	14,9	15,0
Четвертая	22,8	26,5	24,8	23,0	22,4	21,5	21,6	21,1	20,8	21,2	21,7

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Денежные доходы, всего	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Пятая (с наибольшими доходами)	30,7	38,3	41,6	46,3	46,9	46,4	47,4	47,6	47,8	47,2	47,0
Децильный коэффициент дифференциации (Фондов)	4,5	8,0	11,2	15,1	13,5	13,0	13,5	13,8	14,0	13,7	13,8
Коэффициент Джини	0,26 0	0,28 9	0,39 8	0,40 9	0,38 1	0,37 5	0,38 1	0,39 8	0,39 9	0,39 4	0,39 6

Источник: Министерство Труда и Социального Развития РФ, Госкомстат России.

Данные таблицы 2 показывают, что на долю доходов наиболее обеспеченной части населения России (5 верхняя 20%-ная группа) в 2001 г. приходилась почти половина всех денежных доходов населения (47% против 30,7% в 1991 г.). Таким образом, несмотря на позитивную динамику макроэкономических показателей уровня жизни в 2000 – 2001 гг., в их распределении продолжают оставаться те же негативные тенденции, что и раньше: основной прирост доходов произошел у высокодоходных групп населения.

Значения индекса Джини и децильного коэффициента дифференциации фондов в 2001 г. увеличились по сравнению с 2000 г. (индекс Джини вырос с 0,394 до 0,396, коэффициент фондов с 13,7 до 13,8 раз), что свидетельствует о продолжении процесса расслоения населения по доходам, начавшегося в 1992 г.

По данным официальной статистики в 2001 г. продолжал расти уровень межрегионального неравенства в распределении доходов населения России. В августе 2001 г. среднедушевые денежные доходы жителей г. Москвы были в 5-11 раз выше соответствующих показателей, рассчитанных для остальных регионов Центрального округа, тогда как годом ранее это соотношение составляло 4-10 раз.

Доля населения, имеющего среднедушевые денежные доходы ниже величины прожиточного минимума, снижалась в течение 2001 года: в четвертом квартале 2001 г. она составила 24% (34,8 млн. человек) против 26,9% в соответствующем периоде 2000 г. Денежные доходы ниже прожиточного минимума в третьем квартале имели 39,4 млн. человек (27,2%), во втором квартале – 45,2 млн. человек (31,3%), в первом квартале – 52,9 млн. человек (36,6%). Вместе с тем величина прожиточного минимума в четвертом квартале 2001 г. возросла на 3% по сравнению с третьим кварталом и составила 1574 руб.

По итогам первых трех кварталов 2001 г. заметно улучшилось соотношение между средней пенсией и прожиточным минимумом пенсионера. Если в 2000 г. средняя пенсия была на 26% ниже прожиточного минимума пенсионера, то к сентябрю 2001 г. она достигла 94% от прожиточного минимума. Соотношение между средней заработной платой и прожиточным минимумом трудоспособного населения в 2001 г. также значительно улучшилось, составив 2,1 раза, тогда как в 2000 г. оно не превышало 1,7 раза.

Расходы населения. На протяжении всего 2001 г. наблюдались достаточно устойчивые темпы роста реальных потребительских расходов населения. За 2001 г.

реальные расходы выросли почти на 8,7% (9,3% в 2000 г.). Номинальные денежные расходы населения в 2001 г. составили 3944,4 млрд. руб.

В общей структуре использования денежных доходов населения остается очень высокой доля расходов на покупку товаров и оплату услуг (она увеличилась с 77,8% в 2000 г. до 78,4% в 2001 г.). Доля сбережений в 2001 г. снизилась до 4% против 5% в 2000 г., а доля обязательных платежей и взносов увеличилась до 9,3% (в 2000 г. она равнялась 8,1%). Увеличились расходы населения на покупку иностранной валюты – они составили 7,4% в общем составе денежных расходов населения (в 2000 г. – 6,7%).

В 2001 г. объем оборота розничной торговли составил 3005 млрд. руб., что на 10,8% больше соответствующего показателя 2000 г., и практически соответствует уровню начала 1998 г. Рост розничного товарооборота происходил в основном за счет роста объема продаж непродовольственных товаров, который составил 13,7%. Объем продаж продовольственных товаров возрос на 7,4% по сравнению с 2000 г. В структуре оборота розничной торговли удельный вес продовольственных товаров в 2001 г. составил 46,1%, непродовольственных товаров - 53,9% (в 2000 г. соответственно 46,5% и 53,5%).

3.2. Отрасли социально-культурной сферы

Истекший год отмечен более выраженным ростом государственного финансирования отраслей социально-культурной сферы, который был начат еще в 2000 г. Расходы на здравоохранение, образование, культуру и средства массовой информации из консолидированного бюджета увеличились в 2001 г. в реальном выражении на 9% по сравнению с предыдущим годом, намного превысив аналогичный показатель 2000 г. (5%) и, что наблюдалось впервые за многие годы, опередив темпы роста ВВП (5%). Причем в отличие от 2000 года, когда рост государственного финансирования был достигнут в основном за счет увеличения ассигнований из федерального бюджета - на 30%, а расходы из бюджетов субъектов РФ выросли всего на 1%, в 2001 г. рост региональных расходов составил 8%, а федеральных – 17%. В прошедшем году самым значительным был рост бюджетного финансирования образования – 13% и сферы культуры – 9%. Ассигнования на здравоохранение и средства массовой информации увеличились, соответственно, на 5% и 3%.

Здравоохранение

Организация здравоохранения характеризуется в последние годы наличием проблем, решение которых требует реформирования сложившейся здесь системы управления и финансирования. Суть этих проблем сводится к следующему:

- несбалансированность государственных гарантий предоставления гражданам бесплатной медицинской помощи с размерами государственного финансирования этих гарантий;
- неудовлетворительная координация действий различных субъектов системы управления и финансирования здравоохранением;
- незавершенность введения системы обязательного медицинского страхования и эклектичность сочетания элементов бюджетной и страховой систем финансирования здравоохранения;
- неэффективное распределение государственных средств на финансирование амбулаторно-поликлинической и стационарной медицинской помощи, приобретения лекарственных средств, медицинского оборудования, строительства и реконструкции объектов здравоохранения;
- воспроизводство затратного типа хозяйствования медицинских организаций.

В «Основных направлениях социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу», одобренных и принятых к исполнению Правительством в июне 2000 г., в качестве первоочередных задач реформирования здравоохранения на период 2000-2001 годы были установлены: формирование объединенной системы медико-социального страхования; обеспечение хозяйственной самостоятельности и увеличение разнообразия организационно-правовых форм медицинских организаций; рационализация программы государственных гарантий бесплатной медицинской помощи. Но на практике ощутимых продвижений в решении этих задач не произошло ни в 2000-м году, ни в 2001-м.

Реформа системы финансирования здравоохранения, проведенная в первой половине 90-х годов, создала своеобразные институциональные ловушки для самой этой системы. Фактический отказ от пересмотра государственных гарантий бесплатного медицинского обслуживания населения в сочетании с сокращением размеров их государственного финансирования привели к широкомасштабному замещению государственных расходов частными, преимущественно в формах теневых

и квазиформальных платежей, при которых и государственные, и частные средства расходуются неэффективно. При этом политические и экономические издержки изменения сложившегося сочетания формальных и неформальных институтов оплаты медицинской помощи оказываются очень высокими.

Еще одна институциональная ловушка возникла вследствие введения в 1993 г. взносов на обязательное медицинское страхование работающего населения в размере 3,6 % от фонда оплаты труда, явно недостаточном для полноценного финансового обеспечения медицинской помощи этой категории застрахованных, что усугубляется к тому же отсутствием четких правил осуществления страховых платежей за неработающее население из местных и региональных бюджетов и ограниченностью возможностей федерального центра заставить региональные и местные власти производить такие платежи в достаточных размерах. Это породило множество эклектичных и неэффективных региональных бюджетно-страховых моделей финансирования здравоохранения, которые теперь, однако, не могут быть изменены без серьезных политических издержек.

Институциональной ловушкой стали и условия участия страховых компаний в системе обязательного медицинского страхования. Сформированная нормативно-правовая база не стимулирует развитие конкуренции между страховщиками и не ориентирует их на рост эффективности использования страховых средств и ресурсного потенциала системы здравоохранения. В результате многие страховщики стали пассивными и потому излишними посредниками в движении финансовых средств от фондов обязательного медицинского страхования к медицинским организациям. Формальные правила заключения договоров между страхователями, страховщиками и медицинскими организациями в значительной мере дополняются неформальными правилами и соглашениями, препятствующими эффективному использованию страховых средств. В сложившейся ситуации административные издержки развития легальной конкуренции между страховщиками и превращения их в эффективных участников системы обязательного медицинского страхования оказываются слишком велики.

В итоге существующая система государственного финансирования здравоохранения оказалась в положении достаточно устойчивого, но неэффективного институционального равновесия. Ее реформирование необходимо, но трудно осуществимо без сильного внешнего давления. Нормотворческая деятельность в сфере здравоохранения в прошедший год служит хорошим подтверждением данного вывода.

Это деятельность была несколько более активной, чем в году предшествующем, но произведенные институциональные инновации в весьма малой степени способствовали решению ключевых организационно-экономических проблем отрасли. Их основная направленность выражается в определенном усилении роли федерального отраслевого министерства в управлении системой здравоохранения.

18 июня 2001 г. был принят Федеральный закон «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации» N 77-ФЗ. Нормы нового закона имеют в основном уточняющий характер по отношению к действующим «Основам законодательства Российской Федерации об охране здоровья населения» от 22 июля 1993 года N 5487-1. Вместе с тем следует отметить некоторое расширение прав федерального уровня власти в регулировании и организации противотуберкулезной помощи. В частности, закон включает в состав полномочий Российской Федерации разработку и организацию системы оказания противотуберкулезной помощи, а также обеспечение государственного контроля за производством, хранением и транспортировкой противотуберкулезных вакцин и иммунобиологических лекарственных средств. Что касается «Основ законодательства Российской Федерации

об охране здоровья населения» от 22 июля 1993 года N 5487-1, этот документ предоставляет федеральной власти право устанавливать основы федеральной государственной политики в области охраны здоровья граждан, разрабатывать и реализовывать федеральные программы, осуществлять организацию государственной санитарно - эпидемиологической службы, утверждать государственные стандарты в области фармацевтической и медицинской промышленности и осуществлять организацию надзора за их соблюдением, но не содержит упоминания о праве на организацию отдельных видов медицинской помощи в масштабах всей страны и о праве собственно обеспечения контроля за производством, хранением и транспортировкой лекарственных средств. Не предусматривает этого и Федеральный закон «О лекарственных средствах» от 22 июня 1998 года N 86-ФЗ. Различия норм нового и принятых ранее законов не воспринимаются как прямое противоречие, но подобные сопоставления четко указывают на политику, направленную на усиление роли федеральных органов власти в управлении здравоохранением.

В истекшем году была обновлена нормативная база, регулирующая обращение лекарственных средств. В соответствии с действующим законодательством, реализация лекарственных средств на территории Российской Федерации допускается только при наличии на них сертификата соответствия единого образца, который выдается органами по сертификации сроком на 1 год. Эти органы создаются субъектами РФ. Постановлением Госстандарта России от 3 января 2001 г. N 2 утверждены «Правила сертификации лекарственных средств» взамен действовавших с 1998 г. Главные отличия нового документа состоят в существенном усилении полномочий Минздрава РФ в организации сертификации. Контроль лекарственных средств отечественного и зарубежного производства при сертификации должен теперь проводиться только по нормативным документам, утвержденным Минздравом РФ. Ранее в правилах присутствовала лишь запись о том, что работа по сертификации осуществляется в соответствии с Федеральным законом "О сертификации продукции и услуг". Введена отчетность руководителей органов по сертификации и контрольных лабораторий перед Минздравом РФ. Контрольные лаборатории обязаны теперь осуществлять свою деятельность в соответствии с положением, утверждаемым Минздравом России.

В ноябре правительство внесло изменения в порядок ценообразования на фармацевтическом рынке (Постановление Правительства РФ «О государственном регулировании цен на лекарственные средства» от 9 ноября 2001 г. N 782). С 1999 г. действует механизм государственной регистрации цен отечественных производителей и импортеров лекарственных средств, включенных в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных средств и изделий медицинского назначения. Этот перечень включает более 750 непатентованных наименований, которым соответствует более 6 тысяч торговых наименований из более чем 14 тысяч наименований зарегистрированных медикаментов. Нововведения касаются процедуры регистрации цен. Заявляемая производителем или импортером отпускная цена на лекарственное средство должна быть согласована с Министерством экономического развития и торговли РФ и Министерством промышленности, науки и технологий РФ. В новом постановлении решающая роль в организации процесса регистрации отведена Министерству здравоохранения РФ. Ранее оно должно было выполнять, по сути, технические функции – регистрировать цены, согласованные заявителями с указанными министерствами. Теперь необходимые для регистрации документы направляются заявителем не в Минэкономразвития, а в Минздрав, который сам направляет их в вышеуказанные министерства. Если МЭРТ и Минпромнауки имеют различные мнения о возможности согласования цены, Минздрав выполняет посреднические функции в достижении необходимого согласия. Далее именно

Минздрав принимает окончательное решение о государственной регистрации предельной отпускной цены.

Критерии согласования размеров цен, как и в предыдущем нормативном документе правительства, четко не определены, что дает простор для теневых сделок между чиновниками и заявителями. Ранее действовавший порядок предусматривал, что в согласовании и государственной регистрации цены на лекарственное средство, включенное в перечень, может быть отказано в случае, если заявитель представил недостоверную информацию, или если анализ представленной заявителем информации показал, что цена на лекарственное средство в странах Европейского союза либо в стране его происхождения при сопоставимых расходах на транспортировку и хранение существенно ниже предлагаемой для регистрации. Из нового постановления положения об основаниях для отказа в регистрации цены исключены вообще.

Внесены также некоторые коррективы и в порядок установления субъектами РФ предельных размеров торговых (оптовых и розничных) надбавок к зарегистрированным ценам. До 1999 г. торговые надбавки устанавливались по отношению к отпускным ценам «первых оптовиков», то есть организаций, закупивших лекарства непосредственно у отечественных производителей или у поставщиков за рубежом. При этом размеры торговых надбавок самих первых оптовиков не регулировались. Именно это обстоятельство было причиной значительной дифференциации цен на лекарственные препараты не только между разными регионами страны, но и внутри субъектов РФ. С 1999 г. действовал порядок установления предельных торговых надбавок только к зарегистрированным ценам отечественных производителей или импортеров лекарственных средств. Это имело следствием завышение размеров регистрируемых цен и применения теневых схем дележа доходов между производителями и оптовиками. В новом постановлении предусматривается, что торговые надбавки могут устанавливаться как по отношению к ценам производителей, так и первых оптовиков – фактически по усмотрению самих субъектов РФ.

Анализ произведенных изменений в порядке регулирования цен на лекарственные средства заставляет сделать вполне однозначный вывод, что эти изменения служат интересам сотрудников Минздрава РФ, которые занимаются регулированием фармацевтической деятельности, и интересам крупных фирм, осуществляющих оптовую торговлю лекарственными средствами.

Вышеуказанные нормативные документы, усиливая роль Минздрава РФ, служат в определенной степени ослаблению проблемы неудовлетворительной координации действий различных субъектов управления здравоохранением. Что же касается решения других проблем организации здравоохранения, то в истекшем году в их отношении преобладали декларативные заявления, дискуссии, что же касается реальных практических действий, то те отсутствовали.

В июле правительство утвердило в новой редакции Программу государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи (Постановление Правительства РФ от 24 июля 2001 г. № 550). Изменения носили в основном технический характер, основные количественные показатели программы (объемы амбулаторно-поликлинической, стационарной, скорой медицинской помощи в расчете на 1000 человек) остались прежними. Перечень гарантируемых видов медицинской помощи был даже расширен: в составе мероприятий по профилактике теперь особо выделено диспансерное наблюдение здоровых детей, и в категорию бесплатной внесена медицинская помощь, предоставляемая населению центрами планирования семьи и репродукции. Между тем проблема финансовой необеспеченности существующих гарантий остается по-прежнему острой.

С осени 2000 г. в правительстве ведется разработка проекта Федерального закона «Об обязательном медико-социальном страховании». Концепция этого законопроекта уже выступала предметом анализа в предыдущих публикациях ИЭПП¹, результаты которого не устарели. Создание единой системы обязательного медико-социального страхования является средством решения проблем, свойственных действующим системам обязательного медицинского страхования и социального страхования, включая проблемы их взаимодействия в осуществлении разных видов затрат, связанных с профилактикой заболеваний, лечением и реабилитацией заболевших и возмещением им утраченного заработка. Ключевым препятствием для завершения работы над законопроектом являлось определение источников страховых взносов за неработающее население. В настоящее время страховые взносы за неработающих граждан в системе обязательного медицинского страхования осуществляются за счет средств, предусматриваемых в местных бюджетах и бюджетах субъектов РФ. Федеральное законодательство никак не регулирует размеры таких взносов, что выступает одной из основных причин неполного введения обязательного медицинского страхования и сложившейся его эклектической комбинации со старой системой бюджетного финансирования. В ходе работы над законопроектом рассматривались разные возможные источники искомых взносов: часть поступлений от налога на доходы физических лиц, поступления от акцизов на алкогольную продукцию и табак и др. Окончательного выбора в пользу того или иного варианта сделано не было, что и стало главной причиной задержки с подготовкой и принятием указанного законопроекта.

Важным инструментом преодоления затратного типа хозяйствования медицинских организаций является переход от сметного порядка выделения бюджетных ассигнований к финансированию, увязанному с результирующими показателями их работы. Еще в 2000 году Минздрав РФ своим приказом декларировал переход в 2000-2001 гг. к использованию нового механизма финансирования подведомственных ему федеральных учреждений здравоохранения². Предполагалось осуществлять бюджетное финансирование их клинической деятельности на основе тарифов за пролеченных больных по законченным случаям лечения. Тарифы должны быть дифференцированы в соответствии с нозологическими формами (видами заболеваний) и протоколам ведения больных, используемыми в федеральных клиниках. В 2001 г. Минздрав РФ начал апробацию нового механизма. Нововведения было решено ограничить изменением лишь порядка бюджетного финансирования оказания высокотехнологичных видов медицинской помощи, то есть порядка финансирования лишь по одному из разделов (1701/430/315) функциональной классификации бюджетных расходов. Новый механизм вызвал негативное отношение руководителей большинства федеральных клиник, не желающих никаких изменений в сложившемся и удобном для них порядке выделения бюджетных средств, который не предусматривал никакой ответственности за результаты использования ассигнований. В итоге новый механизм финансирования был внедрен в 2001 г. в экспериментальном порядке лишь в одном федеральном медицинском учреждении - Научном центре акушерства, гинекологии и перинатологии РАМН (Москва). При этом большую активность во внедрении нового механизма проявил не столько Минздрав, сколько Центр акушерства, гинекологии и перинатологии РАМН.

Всем остальным федеральным клиникам финансирование оказания высокотехнологических видов медицинской помощи на 2001 г. устанавливалось без

¹ Российская экономика в 2000 году. Тенденции и перспективы. М.: ИЭПП, 2001; Шишкин С.В. Реформа финансирования Российского здравоохранения. М.: ИЭПП, Теис, 2000.

² Подробнее см.: Российская экономика в 2000 году. Тенденции и перспективы. М.: ИЭПП, 2001.

утверждения соответствующих тарифов и без эксплицирования критериев распределения средств. По сути, для них был сохранен прежний порядок бюджетного финансирования. Фактическое неисполнение приказа Минздрава свидетельствует о том, что взаимоотношения между руководством Минздрава и руководителями федеральных клиник далеки от отношений прямого административного подчинения. Руководство Минздрава предпочитало не настаивать на безусловном выполнении своего приказа, а пыталось скорее убедить несогласных в целесообразности перехода к новому механизму финансирования. В основе такой позиции, вероятно, лежат два главных соображения. Во-первых, руководители крупнейших федеральных клиник обладают значительным влиянием в «коридорах власти», в том числе через своих бывших высокопоставленных пациентов. Во-вторых, руководители федеральных клиник являются одновременно и руководителями Российской академии медицинских наук. Членство в академии является высокопрестижным в медицинском сообществе. В силу, по всей видимости, именно этих причин руководство Минздрава не рискует идти на серьезный конфликт с противниками продекларированных им нововведений. Все это позволяет охарактеризовать взаимоотношения между Минздравом и ведущими федеральными клиниками как отношения квазипартнерства и взаимной зависимости. Следовательно, любые будущие нововведения, направленные на повышение эффективности использования бюджетных средств, имеют шанс на практическую реализацию, либо если и Минздрав, и федеральные клиники окажутся под жестким давлением со стороны Минфина и правительства, либо если эти нововведения будут расцениваться самими федеральными клиниками как отвечающие их интересам.

В соответствии с планом действий Правительства РФ в течение прошедшего года велась разработка предложений о расширении спектра форм организаций, действующих в социальной сфере, и в здравоохранении в частности. Такое расширение особо актуально для государственных и муниципальных учреждений. Бюджетный Кодекс требует, чтобы в утверждаемой учреждению смете доходов и расходов были отражены все виды доходов учреждения. У учреждений, оказывающих различные виды медицинской помощи, в современных экономических условиях неизбежно возникают потребности в перераспределении своих расходов по сравнению с первоначально утвержденной сметой. Но для этого учреждение должно добиться утверждения распорядителем бюджетных средств и казначейством изменений в смете доходов и расходов. Сметное финансирование существенно ограничивает хозяйственную самостоятельность организаций, имеющих значительные поступления из внебюджетных источников, и вынуждает их прибегать к использованию теневых схем привлечения и расходования финансовых средств. Сам статус бюджетного учреждения, предполагающий использование сметного финансирования, не обеспечивает той меры хозяйственной самостоятельности производителей медицинских услуг, которая необходима для актуализации их экономического интереса к рациональному хозяйствованию.

Для того, чтобы обеспечить последовательный переход к целевому финансированию государственных и муниципальных организаций здравоохранения и гарантировать им определенную самостоятельность в принятии хозяйственных решений, необходимо изменение существующего правового статуса этих организаций. Целесообразно преобразовать существующие лечебно-профилактические учреждения в новую организационно-правовую форму – специализированную государственную

(муниципальную) некоммерческую организацию³. Искомая форма организации имеет следующие ключевые свойства с точки зрения гражданского и бюджетного законодательств:

- учредитель наделяет организацию имуществом на праве хозяйственного ведения, а не оперативного управления, как в случае учреждения; поэтому на данную организацию не распространяется понятие бюджетного учреждения, определенное в Бюджетном кодексе, и, соответственно, не распространяются требования Бюджетного кодекса о финансировании ее деятельности по смете доходов и расходов;
- функции надзора за финансово-хозяйственной деятельностью организации осуществляет коллегиальный орган - попечительский совет, формируемый учредителем;
- орган государственной власти (орган Российской Федерации или орган субъекта Российской Федерации) либо орган местного самоуправления, в ведении которого находится специализированная государственная (муниципальная) некоммерческая организация, вправе устанавливать этой организации задания по оказанию государственных (муниципальных) услуг при условии финансирования этих услуг из соответствующего бюджета по нормативам, обеспечивающим полное возмещение затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в соответствии с заданием;
- финансирование специализированных государственных (муниципальных) некоммерческих организаций из средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и государственных внебюджетных фондов может осуществляться также в форме оплаты товаров, работ, услуг, выполняемых этими организациями по государственным (муниципальным) заказам, или в рамках конкретных видов обязательного социального страхования;

Введение новой организационно-правовой формы позволит обеспечить эффективное функционирование основной части государственных и муниципальных организаций здравоохранения. Вместе с тем за отдельными организациями - такими, как военные госпитали, санитарно-эпидемиологические станции и др., целесообразно сохранить статус учреждения, поскольку здесь принципиально важно не утратить возможности управления деятельностью этих организаций вышестоящими органами управления.

Межведомственная рабочая группа, созданная Министерством экономического развития и торговли РФ, работала в течение истекшего года над проектом закона «О специализированной государственной (муниципальной) некоммерческой организации», в концепции которого нашли отражение вышеуказанные принципы. Но вплоть до начала 2002 г. не было достигнуто согласия всех заинтересованных ведомств по содержанию законопроекта.

Инвестиционная политика в сфере здравоохранения

Практически никаких изменений не произошло в решении проблемы низкой эффективности использования инвестиционных ресурсов в сфере здравоохранения.

³ Куштанова Е.В., Рудник Б.Л., Шишкин С.В., Якобсон Л.И. Изменения организационно-правовых форм медицинских учреждений. Доклад, подготовленный для Проекта поддержки законодательных инициатив в области здравоохранения Бостонского университета. М., 2000 г.

Проанализируем инвестиционные расходы федерального бюджета в 2001 г.⁴. Государственные инвестиции в объекты здравоохранения рассредоточены по различным госзаказчикам и программам. В число государственных заказчиков объектов здравоохранения, финансируемых из федерального бюджета, входят 10 федеральных министерств и ведомств, а также администрация Ставропольского края. Ведущим государственным заказчиком по инвестициям в объекты здравоохранения был Минфин РФ - 416 млн.руб. или 43,1% от общего объема инвестиций. Минфин является госзаказчиком по объектам здравоохранения, финансируемым вне федеральных целевых программ (вне «программной части») и находящимся в собственности субъектов Федерации и в муниципальной собственности. Следует отметить, что данные объекты первоначально не были включены в перечень объектов для инвестирования и оказались в списке лишь после внесения Государственной Думой поправок в проект бюджета, представленный правительством. Очевидно, такие объекты являются результатом сделок правительства с депутатами.

Лишь второе место среди госзаказчиков занимает Минздрав РФ – 314,1 млн.руб., или 32,5% от общего объема инвестиций. В рамках целевых программ предусмотрены капвложения в объеме 134,5 млн. руб., в рамках непрограммной части – 179,6 млн.руб. В рамках непрограммной части Минздрав РФ является госзаказчиком по объектам здравоохранения, находящимся в федеральной собственности.

МЧС РФ занимает третье место по объему инвестиций – 101,2 млн.руб или 10,5% от общего объема инвестиций в объекты системы здравоохранения. Весь объем данных средств осваивается в рамках федеральной целевой программы «Дети Чернобыля».

Большая часть объема государственных инвестиций в объекты здравоохранения производится вне федеральных целевых программ (вне программной части). В 2000 г. это было 59,7% всех ассигнований, в 2001 г. – 70,4%. Государственными заказчиками в непрограммной части являются Минфин РФ, Минздрав РФ, РАМН, ФУ «Медбиоэкстрем», Управление делами Президента РФ.

Государственными заказчиками целевых программ являются Минздрав РФ, МЧС РФ, Минэкономразвития РФ, Минюст РФ, Минспорт РФ, Госкомэкология, а также администрация Ставропольского края. Среди целевых программ основной объем инвестиций предусмотрен по программам «Неотложные меры борьбы с туберкулезом в РФ» – 128,5 млн.руб. и «Дети Чернобыля» - 101,2 млн.руб., или 44,9% и 35,4% соответственно от объема инвестиций, запланированных в рамках программной части.

Объемы инвестиций в объекты здравоохранения в рамках других целевых программ значительно ниже. Суммарный объем инвестиций по ним составляет 56,5 млн. руб. (19,7%). Объектами инвестирования в рамках данных целевых программ (за исключением программ «Безопасное материнство» и «Медицина катастроф») являются: станция скорой помощи, детская больница и поликлиника, больница восстановительного лечения по программе «Развитие особо охраняемого эколого-курортного региона РФ – Кавказских минеральных вод», онкологический центр по программе «Социально-экологическая реабилитация территории Самарской области и охрана здоровья ее населения», строительство курорта по программе «Экономическое и социальное развитие Республики Коми», центр госсанэпиднадзора по программе «Социально-экономическое развитие Ставропольского края». Следует отметить, что в проекте федерального бюджета на 2001 г. не планировалось осуществлять инвестирование в объекты здравоохранения в рамках вышеперечисленных программ,

⁴ Представлены результаты анализа, выполненного авторами данного раздела в рамках проекта Тасис «Анализ эффективности расходов федерального бюджета на здравоохранение».

включение этих инвестиций в состав расходов федерального бюджета было произведено на основе поправок, предложенных Государственной Думой.

Существующая система инвестирования затрудняет координацию инвестиционных потоков и оценку эффективности капиталовложений. В качестве примеров несогласованности инвестиционных решений можно привести:

- строительство и реконструкция акушерских корпусов и роддомов в рамках программы «Дети Чернобыля» (госзаказчик МЧС, объем инвестиций на 2001 г. – 25 млн.руб.), а также в рамках непрограммной части (госзаказчик – Минфин, объем инвестиций на 2001 г. - 54,4 млн.руб.) при наличии целевой программы «Безопасное материнство» (госзаказчик – Минздрав России);
- строительство перинатального центра в Республике Ингушетия финансируется в рамках непрограммной части, в то время как развитие сети данных учреждений является задачей программы «Безопасное материнство»
- реконструкция центра госсанэпиднадзора Красногвардейского района Ставропольского края осуществляется по программе «Социально-экономическое развитие Ставропольского края» (госзаказчик – Минэкономразвития России), в то время как данное учреждение относится к системе Минздрава России;
- в Иркутской области инвестирование в комплекс по профилактике и борьбе со СПИДом проходит вне рамок программной части, в то время как Минздрав России реализует целевую программу по борьбе со СПИДом.

С целью анализа инвестиционной политики в региональном разрезе была проведена группировка регионов в соответствии с комплексной оценкой их социально-экономического развития в 1999 г., проведенной Минэкономразвития России⁵. Распределение запланированных на 2001 год инвестиций в объекты региональной и муниципальной систем здравоохранения по субъектам Федерации представлено в Таблице 1. В тройку лидеров вошли Московская область (47 млн.руб.), Ленинградская область (34,8 млн.руб.) и Оренбургская область (32,1 млн. руб.). Следует отметить, что Оренбургская область относится к группе регионов с уровнем экономического развития выше среднего. В то же время из десятки регионов, которые получают в 2001 г. наименьший объем инвестиций, пять регионов являются регионами с низким и крайне низким уровнем экономического развития. Анализ показывает отсутствие прямой связи между уровнем экономического развития регионов и размерами инвестиций в соответствующие территориальные системы здравоохранения, осуществляемых из федерального бюджета. Так, в 2001 г. регионы с уровнем развития выше среднего получили в форме инвестиций в объекты здравоохранения из федерального бюджета 81,7 млн.руб. (9 регионов), регионы со средним уровнем развития - 113,9 млн. руб. (14 регионов), регионы с уровнем развития ниже среднего – 207,2 млн.руб. (16 регионов), регионы с низким уровнем развития – 133,7 млн.руб. (16 регионов), регионы с крайне низким уровнем развития – 87,2 млн.руб (12 регионов).

ТАБЛИЦА 1.

Государственные инвестиции из федерального бюджета в объекты регионального и местного подчинения, запланированные на 2001 г.*

⁵ См. Уточненные параметры прогноза социально-экономического развития РФ на период до 2003 г. – Минэкономразвития России, г.Москва, декабрь 2000 г.

	Субъект РФ**	Объем инвестиций из федерального бюджета на объекты регионального и местного подчинения (тыс.руб.)
Регионы с относительно высоким уровнем развития и уровнем развития выше среднего		
1	Оренбургская обл.	32100
2	г.Санкт-Петербург	16500
	Хабаровский край	11500
4	Ярославская обл.	7000
5	Самарская обл.	4000
6	г.Москва	4000
	Республика Татарстан	3000
8	<i>Липецкая обл.</i>	<i>2600</i>
9	<i>Ямало-Ненецкий АО</i>	<i>1000</i>
Регионы со средним уровнем развития		
	Белгородская обл.	16900
	Саратовская обл.	13500
	Курская обл.	12000
	Иркутская обл.	11500
	Нижегородская обл.	9500
	Тульская обл.	9000
	Краснодарский край	8500
	Красноярский край	8000
	Смоленская обл.	7500
	Ростовская обл.	5000
	Астраханская обл.	4500
	Тюменская обл.	4000
	<i>Новгородская обл.</i>	<i>2500</i>
	<i>Калининградская обл.</i>	<i>1000</i>
	<i>Пермская обл.</i>	<i>500</i>
Регионы с уровнем развития ниже среднего		
	Московская обл.	47000
	Ленинградская обл.	34800
	Ставропольский край	25500
	Свердловская обл.	20000
	Воронежская обл.	17000
	Приморский край	11500
	Орловская обл.	8600
	Кемеровская обл.	7000
	Волгоградская обл.	7000
	Ненецкий АО	5900
	Вологодская обл.	5000
	Калужская обл.	5000
	Архангельская обл.	4500
	Тамбовская обл.	4400

	Новосибирская обл.	4000
Регионы с низким уровнем развития		
	Брянская обл.	20900
	Республика Мордовия	16700
	Тверская обл.	13500
	Рязанская обл.	13100
	Чувашская Республика	13000
	Владимирская обл.	11000
	Республика Северная Осетия-Алания	9500
	Кабардино-Балкарская Республика	8000
	Республика Калмыкия	6500
	Республика Бурятия	5000
	Костромская обл.	4000
	Республика Адыгея	4000
	Кировская обл.	4000
	Псковская обл.	3500
	<i>Ивановская обл.</i>	<i>1000</i>
Регионы с крайне низким уровнем развития		
	Республика Дагестан	23500
	Читинская обл.	18000
	Республика Тыва	11000
	Пензенская обл.	8700
	Республика Марий-Эл	5500
	Курганская обл.	5500
	Республика Ингушетия	5000
	Еврейская АО	5000
	<i>Коми-Пермяцкий АО</i>	<i>3000</i>
	<i>Усть-Ордынский Бурятский АО</i>	<i>1000</i>
	<i>Агинский Бурятский АО</i>	<i>500</i>
	Республика Алтай	500
	ВСЕГО	623700

* В таблице жирным шрифтом выделены 10 регионов, получивших наибольший объем инвестиций, и курсивом – 10 регионов, получивших наименьший объем средств

** Группировка регионов дана в соответствии с комплексной оценкой их социально-экономического развития в 1999 г., проведенной Минэкономразвития России (Уточненные параметры прогноза социально-экономического развития РФ на период до 2003 г. – Минэкономразвития России, г.Москва, декабрь 2000 г.).

Аналогичная картина имела место и в 2000 г. Данные за этот год позволяют также провести анализ взаимосвязи между размерами средств федерального бюджета, инвестированных в объекты региональных и муниципальных систем здравоохранения, с показателями заболеваемости и развитости материальной базы территориальных систем здравоохранения. Более четверти от объема средств, инвестированных в объекты региональной и муниципальной систем здравоохранения (28,4%) в 2000 г., поступило в детские медицинские учреждения. В таблице 2 приведены данные об объемах инвестиций и уровне детской заболеваемости в регионах – получателях

средств. Из 24 регионов только в десяти уровень детской заболеваемости превышал среднероссийский.

ТАБЛИЦА 2.

Распределение инвестиций из федерального бюджета в детские лечебные учреждения по субъектам Федерации в 2000 г.

	Субъект РФ*	Объем выделенных инвестиций из федерального бюджета на детские медицинские учреждения (тыс.руб.)	Детская заболеваемость на 100 тыс. детского населения в 2000 г.	Отношение уровня заболеваемости в регионе к среднероссийскому показателю
Российская Федерация			182985	1
Регионы с относительно высоким уровнем развития и уровнем развития выше среднего				
1	Липецкая обл.	5700**	172504	0,94
2	Хабаровский край	2500	187132	1,02
3	г.Москва	1500	260996	1,43
Регионы со средним уровнем развития				
4	Тульская обл.	11000 **	170560	0,93
5	Курская обл.	7000 **	166902	0,91
6	Белгородская обл.	4000 **	186872	1,02
7	Саратовская обл.	3500	184681	1,01
8	Смоленская обл.	1200	196913	1,08
9	Томская обл.	500	209452	1,14
Регионы с уровнем развития ниже среднего				
	Орловская обл.	12600 **	188597	1,03
	Тамбовская обл.	6700 **	187658	1,03
	Калужская обл.	6500 **	210494	1,15
	Московская обл.	6240 **	188769	1,03
	Воронежская обл.	5400 **	137744	0,75
	Ленинградская обл.	3800 **	161154	0,88
	Свердловская обл.	1500	171833	0,94
Регионы с низким уровнем развития				
	Брянская обл.	18970 **	175605	0,96
	Рязанская обл.	7400 **	174344	0,95
	Республика Северная Осетия-Алания	4000	107267	0,58

	Республика Адыгея	2900	116448	0,63
	Республика Калмыкия	1000	143257	0,78
Регионы с крайне низким уровнем развития				
	Пензенская обл.	10800 **	170066	0,93
	Читинская обл.	3000	126539	0,69
	Республика Ингушетия	1400	115006	0,63
	ВСЕГО	129110		

* Группировка регионов дана в соответствии с комплексной оценкой их социально-экономического развития в 1999 г., проведенной Минэкономразвития России (Уточненные параметры прогноза социально-экономического развития РФ на период до 2003 г. – Минэкономразвития России, г.Москва, декабрь 2000 г.).

** Все средства выделены по федеральной целевой программе «Дети Чернобыля».

Другим крупным объектом инвестирования на региональном уровне являлись в 2000 г. онкологические медицинские учреждения – 7,6% инвестиций в объекты региональной и муниципальной систем здравоохранения. В таблице 3 приведены данные об объемах инвестиций и уровне онкологической заболеваемости в регионах – получателях средств. Из 9 регионов в двух регионах – Иркутской области и Республике Удмуртия – уровень онкологической заболеваемости был на 16-17% ниже среднероссийского. Следует отметить, что Иркутская область также относится к группе регионов со средним уровнем развития.

ТАБЛИЦА 3.

Распределение инвестиций из федерального бюджета в онкологические учреждения по субъектам Федерации в 2000 г.

№	Субъект РФ*	Объем выделенных инвестиций из федерального бюджета на онкологические медицинские учреждения (тыс.руб.)	Онкологическая заболеваемость, на 100 тыс. населения, 2000 г.
Российская Федерация			309,3
Регионы с относительно высоким уровнем развития и уровнем развития выше среднего			
1	Самарская обл.	3000	357,3
2	Оренбургская обл.	2000	315,3
Регионы со средним уровнем развития			
3	Иркутская обл.	10000	260,3
4	Новгородская обл.	10000	366,8

5	Саратовская обл.	3000	356,7
Регионы с уровнем развития ниже среднего			
6	Республика Удмуртия	1500	256,1
7	Московская обл.	200	341,5
Регионы с низким уровнем развития			
8	Костромская обл.	3500	339,4
9	Алтайский край	1500	354,8
	ВСЕГО	34700	

* Группировка регионов дана в соответствии с комплексной оценкой их социально-экономического развития в 1999 г., проведенной Минэкономразвития России (Уточненные параметры прогноза социально-экономического развития РФ на период до 2003 г. – Минэкономразвития России, г.Москва, декабрь 2000 г.).

Анализ государственных инвестиций в объекты региональных и муниципальных систем здравоохранения не выявил взаимосвязей между объемами капитальных расходов с уровнем социально-экономического развития регионов, ресурсной обеспеченностью территориальных систем здравоохранения, уровнем заболеваемости. Следовательно, основными факторами, определяющими направление инвестиций в конкретные объекты здравоохранения в регионах, являются факторы политические.

Для обеспечения координированной и рациональной с точки зрения организации системы здравоохранения инвестиционной политики целесообразно сконцентрировать инвестиции в здравоохранение в рамках единой федеральной инвестиционной программы (подпрограммы) в области здравоохранения, госзаказчиком которой будет Минздрав РФ. Одновременно необходимо добиться существенного сокращения числа объектов здравоохранения, инвестируемых в рамках непрограммной части. Это создаст благоприятные институциональные условия для повышения обоснованности и обеспечения системности инвестиционных проектов и их соответствия стратегическим приоритетам развития системы здравоохранения, определяемым Правительством РФ. Такие стратегические приоритеты сформулированы в Концепции развития здравоохранения и медицинской науки в Российской Федерации, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 5.11.1997 № 1387. Объединение всех объектов инвестиций в рамках одной целевой программы (подпрограммы) создаст условия для проведения комплексного анализа единой, целостной системы здравоохранения страны, состоящей из федеральной и региональных подсистем, а также позволит осуществлять комплексное планирование инвестиций в единую национальную систему здравоохранения. Предлагаемое объединение создаст условия для применения современных методов оценки социально-экономической эффективности инвестиционных проектов в здравоохранении, повысит прозрачность принимаемых решений, ослабит влияние на них политических факторов и уменьшит возможности лоббирования, ведущего к экономически неэффективному использованию ресурсов.

Целесообразно финансировать за счет федеральных инвестиций объекты только федерального, межрегионального и регионального значения, обеспечивающие предоставление медицинской помощи третичного уровня (то есть с использованием

новых технологий, не получивших еще массового применения). Капитальные расходы на финансирование муниципальных объектов здравоохранения, в особенности общего профиля, предоставляющих медицинскую помощь первичного и вторичного уровней (центральные районные больницы, участковые и районные больницы, амбулатории) должны производиться из средств бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов. Источником недостающих средств для осуществления таких расходов должны выступать средства Фонда поддержки субъектов РФ.

Необходимо повысить обоснованность планирования капитальных расходов на здравоохранение из бюджетов всех уровней. Объемы инвестиций в объекты территориальных систем здравоохранения должны жестко увязываться с уровнем социально-экономического развития регионов, уровнем заболеваемости, уровнем ресурсной обеспеченности региональных систем здравоохранения и интенсивностью использования их ресурсов. С этой целью предлагается установить обязательность получения заключений вышестоящих органов исполнительной власти на проекты решений об инвестициях в здравоохранение (строительство новых объектов здравоохранения и приобретение дорогостоящего оборудования) за счет средств бюджетов субъектов РФ и муниципальных бюджетов. Это соответствует зарубежной практике: во многих странах действует разрешительная система закупки дорогостоящего оборудования и строительства новых объектов здравоохранения.

Образование

В 2001 году образование реально выступало в качестве одного из приоритетов государственной политики федерального и регионального уровней. В послании Президента Российской Федерации В.В.Путина Федеральному собранию Российской Федерации (от 3 апреля 2001 года) определены главные задачи, стоящие перед современной системой российского образования. К их числу были отнесены:

- изменение в эпоху глобализации и динамичного развития новых технологий самого подхода к образованию; превращение его из чисто расходной «социальной сферы» в инвестиционную сферу, обеспечивающую вложение средств в будущее страны, в котором участвуют государство, компании и общественные организации, все граждане заинтересованные в качественном образовании подрастающего поколения;
- необходимость перехода к непрерывному образованию, поскольку темпы развития современной экономики, науки, информационных технологий требуют продолжения образования в течение всей жизни;
- расширение действия экономических механизмов в системе образования, предусматривающее, помимо стабилизации и развития бюджетного финансирования системы образования, также развитие и легализацию внебюджетных источников финансирования образовательных учреждений;
- четкое разграничение сферы бесплатного образования, доступ к которому должен быть справедливым и гарантированным, - и платного, которое должно получить четкую правовую основу; сегодня плата за обучение во многих случаях стала нормой жизни, однако этот рынок остается непрозрачным; официальная «бесплатность» образования при его фактической, но скрытой, платности развращает и учеников, и преподавателей;

- ускоренная разработка системы государственных образовательных стандартов, которые должны стать основой для последующего введения нормативного подушевого финансирования предоставляемых образовательных услуг;
- повышение доступности образования для учащихся из малообеспеченных семей путем выделения в бюджетах и введения адресных социальных стипендий.

Заложенные в президентском послании приоритетные целевые установки потребовали от федеральных властей активизации действий по разработке документов, с одной стороны, имеющих стратегический характер, а с другой стороны, определяющих тактику проведения реформы в образовательной сфере. Для того, чтобы обеспечить консолидацию подходов к реформированию образования, заявленных в принятых в 2000 году стратегических документах («Национальная доктрина развития образования», «Стратегия модернизации России»), в мае 2001 года была создана Рабочая группа Госсовета по вопросам модернизации образования. В ее состав вошли губернаторы, руководители региональных и муниципальных органов управления образованием, ректоры ведущих вузов, депутаты Госдумы, представители профсоюзов, профессиональной общественности. 29 августа Государственный Совет Российской Федерации на своем заседании обсудил подготовленный Рабочей группой доклад «Образовательная политика России на современном этапе».

Наиболее радикальная идея, поддержанная Госсоветом и отнесенная к числу первоочередных мер (2001-2003 гг.), состоит в придании муниципальным учреждениям общего образования статуса государственных образовательных учреждений путем их передачи в ведение субъектов Федерации. Данное предложение, уже фактически реализованное в Самарской области, впервые получило столь серьезную поддержку на федеральном уровне.

Для крупных городов-доноров была предусмотрена «возможность делегирования государственных полномочий в сфере образования на муниципальный уровень». Следует отметить, что данное предложение относительно не ново. После принятия Закона «Об образовании» (1992 г.) школа перешла в ведение органов местного самоуправления, что лишило региональные власти возможности прямого административного давления на школу. Однако экономически слабые муниципальные бюджеты оказались несостоятельными в обеспечении стабильного финансирования школьных заведений; это проявилось в увеличении бюджетной задолженности по заработной плате учителям во второй половине 90-х годов. Профсоюзы уже тогда активно указывали на несоблюдение 43 статьи Конституции РФ, в которой указывается на государственный характер гарантий прав граждан на школьное образование, и требовали перенести ответственность за финансирование школ с муниципального уровня власти на государственный.

Предложение о передаче школ в ведение субъектов Федерации влечет постановку вопроса о соучредительстве и софинансировании школьных заведений региональными и муниципальными органами власти. Однако конкретных механизмов разграничения полномочий пока не предлагается, что вызывает критическое отношение к данному предложению со стороны экономически самостоятельных муниципальных образований. Наиболее сильный аргумент в пользу демунICIPализации школ состоит в том, что она позволит исключить нецелевое использование на местном уровне средств, перечисляемых им из других бюджетов, и гарантировать учителям своевременное получение заработной платы. Негативные моменты, связанные с таким преобразованием, состоят в следующем: во-первых, муниципалитеты практически снимают с себя ответственность за деятельность школы, во-вторых, выстраивание схем софинансирования школ потребует серьезной нормативной и организационно-процедурной проработки движения финансовых потоков, что может привести не к

финансовой стабилизации в школе, а к процессу длительного устранения препятствий в виде многочисленных бюрократических барьеров.

Блок мероприятий доклада, связанных с модернизацией образования и развитием экономических механизмов, по своей сути повторяет идеи стратегии модернизации российского образования, содержащиеся в «Основных направлениях социально-экономической политики и модернизации экономики на 2001-2010 годы» (апрель 2000 г.). К ним относятся: введение нормативного бюджетного финансирования; выделение средств на развитие образования в бюджетах всех уровней; перевод федеральных трансфертов дотационным регионам в целевые субвенции, направляемые на места через казначейства; реструктуризация сельской школы; четкое регулирование условий привлечения внебюджетных денег в школу; создание системы государственного образовательного кредита; проведение эксперимента по единому государственному экзамену (ЕГЭ); независимая экспертиза качества образования.

Доклад содержит также блок мер по усилению социальной защиты работников образования и учащихся, предложенный профсоюзами, а именно: доведение к 2004 г. заработной платы учителям до уровня средней по промышленности, отказ от единой тарифной сетки, введение гибкой системы надбавок и социальных льгот, льготное обеспечение жилплощадью; приближение размера стипендий к прожиточному уровню; адресная поддержка малообеспеченных учащихся; отсрочка от службы в армии учащимся, которые впервые получают общее и профессиональное образование, а также педагогическим работникам аккредитованных учебных заведений и т.п. Такие предложения далеко не новы и повторяются, начиная с периода принятия закона «Об образовании» (1992 г.), однако отсутствие должной финансовой базы и политической воли делает их в большей части лишь декларативными заявлениями. Более того, ряд предложений доклада, включая утверждение ведомственных льгот, пенсий, медицинского и социального страхования, напрямую противоречит бюджетному посланию Президента РФ.

Идея перехода к двенадцатилетнему общему образованию не получила широкой поддержки. Поэтому в докладе была сформулирована в чрезвычайно общей форме задача на долгосрочную перспективу (2006-2010 гг.): разработать нормативные и правовые акты по введению новой структуры и содержания общего образования. На заседании Госсовета было также предложено создать Национальный Совет по образованию при Президенте Российской Федерации.

Таким образом, главным политическим результатом решений Госсовета стало признание всем губернаторским корпусом общенациональной, а не ведомственной значимости развития системы образования для модернизации российской экономики, а также необходимости усиления государственной ответственности за существующее положение и будущее сферы образования. Вместе с тем, в рекомендации по введению новых организационно-экономических механизмов в образовании практически полностью вошли либеральные положения, содержащиеся в стратегии модернизации образования.

25 октября Правительство РФ на своем заседании одобрило Концепцию модернизации российского образования на период до 2010 года. Следует отметить, что, несмотря на серьезные дискуссии по отдельным положениям и рекомендациям, содержащимся в материалах Госсовета о будущей образовательной политике, в основу правительственной Концепции легли именно эти материалы. Определяя приоритетность образования для будущего российской экономики и утверждая, что Россия не может оставаться в стороне от прогрессивных мировых тенденций, Концепция содержит весьма жесткие оценки нынешнего состояния российского

образования. Во-первых, признается, что современная массовая школа не обеспечивает качественного образовательного стандарта в области информатики, иностранных языков, экономики и права. Во-вторых, подтверждается, что уровень финансового обеспечения школы составляет 25–40% от расчетной нормативной потребности, реальное недофинансирование составляет 50–60%, что приводит к неравному, зависящему от доходов семьи, доступу к качественному образованию.

В Концепции определены следующие основные организационно-экономические механизмы модернизации образовательной сферы:

- введение нормативного бюджетного финансирования;
- передача муниципальных общеобразовательных школ в ведение субъектов Федерации и придание им статуса государственных образовательных учреждений;
- введение адресных целевых выплат сверх федеральных нормативов для малообеспеченных;
- создание системы государственного образовательного кредитования для получения профессионального образования;
- переход от традиционных межбюджетных трансфертов к целевым образовательным субвенциям;
- нормативно-правовое обеспечение экономической самостоятельности и реализация принципа экономической автономии учебных заведений;
- создание условий для привлечения дополнительных средств и расширение на базе образовательных учреждений дополнительных платных образовательных услуг;
- создание на базе образовательных учреждений, особенно в сельской местности, культурно-образовательных и учебно-производственных центров.

Прошедший год характерен не только обсуждениями общих направлений модернизации образования, но и началом практических действий органов исполнительной власти по реформированию системы образования. Правительство Российской Федерации 16 февраля 2001 г. приняло постановление № 119 "Об организации эксперимента по введению единого государственного экзамена". Эксперимент состоял в проведении экзамена, совмещающего государственную (итоговую) аттестацию выпускников XI (XII) классов общеобразовательных учреждений и вступительных испытаний для поступления в образовательные учреждения высшего профессионального образования. Финансирование материальных затрат, связанных с проведением эксперимента, осуществлялось за счет средств, предусмотренных на реализацию Федеральной программы развития образования, при долевом участии субъектов Российской Федерации, участвующих в эксперименте. В первом этапе эксперимента по единому государственному экзамену (ЕГЭ) приняли участие Чувашская Республика, Республика Марий Эл, Республика Саха (Якутия), Самарская и Ростовская области. Экзамены проводились в два тура: первый тур – для выпускников школ 2001 года, второй – для выпускников школ прошлых лет, иногородних абитуриентов, выпускников техникумов и ПТУ. Действительно полноценным может считаться эксперимент, проведенный в Чувашии и Марий Эл, поскольку там экзамен по одному предмету (математике) охватывал всех выпускников. В трех остальных регионах в едином экзамене участвовали лишь желающие.

Результаты первого этапа эксперимента по введению единого государственного экзамена были рассмотрены на межрегиональном совещании, состоявшемся осенью 2001 года в столице Чувашии. Общий вывод состоял в признании того, что форма "двойных" экзаменов (выпускных - в школе и приемных - в вузе) себя изжила, однако организация ЕГЭ потребует немало серьезных усилий со стороны специалистов. Не оправдались прогнозы скептиков о том, что большинство школьников не справится с

предложенными заданиями. Конечно, по сравнению с результатами традиционной итоговой аттестации, проводившейся в прошлые годы, оценки по ЕГЭ во многих случаях оказались ниже. Например, в главном пилотном регионе - Чувашии – доля отличных оценок за единый экзамен по математике составила 6%, в то время как в предыдущие годы она достигала 23–25%, а количество “экспериментальных неудов” – 6% против традиционных 0,1%. Соответственно, оценок «хорошо» – 35% против 41–42%, а троек оказалось больше почти на 20%. И хотя перевод стобалльных оценок в пятибалльную шкалу еще требует существенной доработки, специалисты характеризуют результаты ЕГЭ как достаточно объективные и достоверные. В качестве подтверждения приводятся следующие факты: в Чувашии, Марий Эл и Якутии экзамен по математике лучше всех сдали выпускники физико-математических профильных классов и школ с углубленным изучением отдельных предметов.

Весьма интересны результаты и сравнительный анализ итогов двух туров эксперимента по ЕГЭ. Во всех пилотных регионах выпускники школ нынешнего года показали в целом более высокие результаты по сравнению с участниками второго тура – учащимися техникумов, ПТУ, выпускниками прошлых лет. Специалисты объясняют это более сильной общеобразовательной подготовкой в школах по сравнению с ПТУ и средними специальными учебными заведениями. В то же время в Якутии при более детальном анализе данных, собранных в республике, удалось выяснить, что выпускники текущего года показали более высокие результаты в средней части шкалы – от 40 до 90 баллов набрали 67% участников первого этапа против 56% второго. Однако среди абитуриентов второго тура больше тех, кто получил максимальные 90–99 баллов, а число двоечников составляет всего 1,6%, в то время как в первом туре представителей этой категории было 7,7%. Эти цифры свидетельствуют о более серьезной профессиональной ориентации участников второго тура. 55 выпускников по России набрали 100 баллов по математике из 100 возможных, в их числе 10 учащихся из Якутии и 31 – из Чувашии.

В целом по России по результатам ЕГЭ (первый тур) доля неудовлетворительных оценок не превысила 8%, по физике и русскому языку – 7%, по химии – 6%. Следует, однако, отметить, что данные результаты являются несколько завышенными, поскольку отметки выставлялись не по заранее установленной шкале соответствия набранных баллов оценке, а на основе анализа статистики выполнения заданий по каждому предмету.

Чрезвычайно важно то обстоятельство, что обвального разрыва между результатами эксперимента в городских и сельских школах не произошло. Напротив, шансы на поступление выпускников из глубинки в вузы – российские и своего региона – возросли благодаря их участию в едином экзамене. Так, в нынешнем году Марийский классический университет принял на 4% больше сельской молодежи по сравнению с прошлым годом. Число абитуриентов из села в Марийском государственном техническом университете увеличилось на 6%.

Организация ЕГЭ привела к увеличению конкурса в вузы для обучения по специальностям, включенным в эксперимент, по сравнению с конкурсом при проведении традиционных экзаменов. Дело в том, что абитуриентам было предоставлено право подавать копии документов в отборочные комиссии сразу по нескольким специальностям.

В то же время анализ результатов первого этапа ЕГЭ выявил и ряд существенных недостатков и недоработок:

- 1) одним из самых серьезных недостатков стало, по мнению специалистов, несовершенство компьютерных программ Центра тестирования, используемых при

обработке ответов. Немало нареканий было и в адрес контрольно-измерительных материалов;

- 2) в тестах по русскому языку, физике, биологии, химии и другим предметам имелись недочеты, ошибки, некорректные вопросы;
- 3) варианты тестов по различным предметам, использованные на первом и втором этапах, оказались неравнозначными по сложности;
- 4) ограниченность сроков подготовительной работы для проведения ЕГЭ вызвала немало проблем;
- 5) слишком поздно из Министерства образования в регионы пришли методические и нормативные материалы, демонстрационные версии тестов для репетиционных туров;
- 6) не были вовремя перечислены средства из федерального бюджета в Якутию на приобретение сканеров для обработки заполненных тестов, что поставило под угрозу проведение эксперимента в этом регионе.

Признавая своевременность и актуальность перехода на ЕГЭ, следует констатировать, что, по-видимому, тестирование учащихся не должно быть одноразовой акцией, знаменующей окончание общеобразовательной школы, а должно проводиться несколько раз в течение всего срока обучения. Только в этом случае учителя и родители смогут увидеть успехи своих питомцев в динамике. Не случайно в Англии, где одна из лучших в Европе систем образования, тестирование проводится трижды на разных ступенях обучения.

По итогам анализа результатов первого этапа эксперимента по введению единого государственного экзамена в 2001 году Минобразование издало в ноябре 2001 года приказ № 537, определяющий задачи второго этапа на 2002-2003 годы и устанавливающий новый перечень регионов для включения в эксперимент, а именно: Республики Башкортостан, Марий Эл, Мордовия, Якутия, Удмуртия, Чувашия, Красноярский край, Калининградская, Липецкая, Новгородская, Оренбургская, Псковская, Ростовская, Самарская, Томская и Челябинская области.

В целях улучшения организации предоставления платных образовательных услуг 5 июля 2001 г. Правительство Российской Федерации приняло постановление № 505 «Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг в сфере дошкольного и общего образования». К платным образовательным услугам, предоставляемым государственными и муниципальными образовательными учреждениями, этим документом отнесены: обучение по дополнительным образовательным программам, преподавание специальных курсов и циклов дисциплин, репетиторство, занятия по углубленному изучению предметов и другие услуги. Четко определено, что не могут выступать в качестве платных образовательных услуг, оказываемых государственными и муниципальными образовательными учреждениями, такие виды деятельности, как: (1) реализация основных общеобразовательных программ, (2) реализация общеобразовательных программ повышенного уровня и направленности школами (классами) с углубленным изучением отдельных предметов, гимназиями, лицеями, дошкольными образовательными учреждениями в соответствии с их статусом; (3) факультативные, индивидуальные и групповые занятия, курсы по выбору за счет часов, отведенных в основных общеобразовательных программах. Кроме того, не допускается дополнительная плата за снижение установленной наполняемости классов (групп), деление их на подгруппы при реализации основных образовательных программ. В уставах государственных и муниципальных образовательных учреждений и негосударственных образовательных организаций в обязательном порядке должны указываться перечни платных образовательных услуг и порядок их предоставления.

В целях повышения качества образовательного процесса и рационализации использования ресурсного потенциала различных организаций и учреждений Минобразования России внесло ряд уточнений в Типовое положение об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении) Российской Федерации. Было также принято Постановление Правительства РФ "Об университетских комплексах" (№ 676 от 17 сентября 2001 г.). Оно предусматривает, что на базе университетов могут создаваться университетские комплексы, объединяющие образовательные учреждения, которые реализуют образовательные программы различных уровней, иные учреждения и некоммерческие организации или выделенные из их состава структурные подразделения. Аналогичный комплекс может создаваться также на базе академий. Финансирование образовательной и научной деятельности федеральных университетских комплексов осуществляется за счет средств федерального бюджета в соответствии с государственными заданиями на подготовку специалистов, переподготовку и повышение квалификации работников. Следует отметить, что помимо создания университетских комплексов как единых юридических лиц, перспективным направлением выступает объединение образовательных учреждений, научных, конструкторских и иных некоммерческих организаций, сохраняющих свою самостоятельность, в ассоциации (союзы), также способствующие как повышению эффективности и качества образовательного процесса, так и более полному использованию имеющихся интеллектуальных, материальных и производственных ресурсов.

Одним из наиболее острых вопросов развития образовательной сферы является низкий абсолютный и относительный уровень оплаты труда работников, занятых в этой сфере. С 1 декабря 2001 года вступил в силу Федеральный закон № 139-ФЗ "О повышении ставки (оклада) первого разряда единой тарифной сетки по оплате работников бюджетной сферы". Увеличение окладов произойдет в среднем в 1,89–2 раза по сравнению с ранее установленными. Однако серьезной проблемой остается недостаточная дифференциация тарифных коэффициентов. Согласно ст. 1 закона, тарифная ставка (оклад) 1-го разряда устанавливается с 1 декабря 2001 года в размере 450 рублей. Соотношение между тарифными коэффициентами 1-го и 18-го разрядов при этом определено в размере 1:4,5. Соответственно, наибольший оклад 18-го разряда составит 2025 рублей.

Расходы на индексацию единой тарифной сетки распределены между регионами и федеральным центром в соотношении 1:4; 50 млрд. руб. на эти цели предусмотрено в федеральном бюджете страны, а 150 млрд. руб. должны быть выделены в региональных и муниципальных бюджетах. Очевидно, что решить эту задачу невозможно без ущерба для других видов бюджетных расходов. Поэтому неизбежно возникнут сложности с выплатой повышенных окладов. Многие регионы, исполняя Федеральный закон № 139-ФЗ и постановление Правительства о разрядных коэффициентах, будут вынуждены отменить установленные ими собственные надбавки к зарплате бюджетных работников. Примерно в половине регионов обещанное повышение окладов может оказаться декларацией, не подкрепленной финансовыми источниками.

Раздел 4. Институциональные и микроэкономические проблемы

4.1. Приватизация в 2001 году

В соответствии с планами Минимущества РФ, минимальные поступления от продажи государственной собственности в 2001 году, которые с 1999 года не входят в доходную часть федерального бюджета, должны были составить около 18 млрд. рублей. Согласно Федеральному закону № 150-ФЗ «О федеральном бюджете на 2001 год» (ст. 24), доходы от имущества, находящегося в государственной собственности, или от деятельности должны составить в 2001 году 26,8 млрд. рублей, в том числе дивиденды по акциям – 2 млрд., доходы от сдачи имущества в аренду – 5,6 млрд., платежи (доходы) от госпредприятий – 9,4 млрд. Последняя строка прежде всего относится не к прибыли государственных унитарных предприятий (ГУП), а к деятельности СП «Вьетсовпетро».

Проблема формирования списка предприятий, подлежащих приватизации в 2001 году, была осложнена, помимо ежегодных конфликтов относительно полномочий правительства и пообъектного состава, статьей 100 Закона о федеральном бюджете на 2001 год. Согласно этой норме, до вступления в силу федерального закона о государственной программе приватизации не подлежат продаже в 2001 году акции тех АО, у которых балансовая стоимость основных фондов (по консолидированному балансу с активами дочерних и зависимых обществ) превышает на 1 января 2000 года 50 млн. МРОТ.

Всего предполагалось выставить на продажу в 2001 году около 700 пакетов акций. В первом квартале 2001 году попытка правительства отменить ст. 100 провалилась¹, поэтому Минимущество подготовило список из 19 предприятий для приватизации в 1-м полугодии, формально не противоречащий требованиям закона (в их числе Росгосстрах, Южуралникель, Кузбассуголь, Кузнецкуголь, Хакасуголь, Оренбурггеология, Славнефть-Мегионнефтегазгеология, 2 нижневартовские нефтяные компании, 3 горнообогатительных комбината). Более долгосрочным решением стала активизация разработки нового закона о приватизации (см. ниже). Соответственно, приватизационный процесс на федеральном уровне начался лишь весной 2001 года. В мае Минимущество внесло в правительство список на 2-е полугодие 2001 года, в который вошло 81 предприятие (в том числе «ЛУКОЙЛ» и около 40 ФГУП). РФФИ планировал к продаже на аукционах и спецаукционах в 1-м полугодии пакеты акций 7 АО, во 2-м полугодии – 32 АО.

Традиционная бюджетная ориентация приватизационного процесса, как и в прошлые годы, обусловила сезонный характер основных поступлений от приватизационных сделок 2001 года. В 1-м квартале 2001 совокупные поступления составили 5,11 млрд. рублей (на 1/3 выше намеченного), однако лишь 1/7 часть этой суммы поступила от продажи имущества. За 10 месяцев 2001 года совокупные поступления составили 28,5 млрд. рублей, в том числе продажа имущества и пакетов

¹ Доходы от продажи акций 20 предприятий, заблокированной статьей 100, согласно обоснованию правительства предполагалось использовать для расчетов с Парижским клубом.

акций – 8,4 млрд. рублей (но с учетом продаж в субъектах РФ), 3,9 млрд. - аренда, 4,1 млрд. – дивиденды, 12 млрд. – доход на долю РФ в СП «Вьетсовпетро»².

К середине декабря 2001 года доходы от приватизации составили лишь 9,3 млрд. рублей, или половину запланированной на 2001 год суммы (Таблица 1). Таким образом, основные «бюджетообразующие» сделки по приватизации пришлось, как обычно, на конец года. Пока нет также оснований утверждать, что план Минимущества на 2001 год по приватизации реализован полностью.

ТАБЛИЦА 1. ПРИВАТИЗАЦИЯ В 1995-2001 ГГ.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 (факт за 10 мес.)	2002 (план Миниму щества РФ)
Фактическое количество приватизированных предприятий	6000	5000	3000	2583	595	320	н.д.	500
Утвержденный бюджет, руб.	4,991 трлн. ^a	12,3 трлн.	6,525 трлн.	8,125 млрд. ^{c d}	15 млрд. ^{cf} (всего 18,5)	18 млрд. ^{cf} (всего 23,7)	18 млрд. ^c (всего - 44,8 млрд.)	35 млрд. (всего 64 млрд.)
Фактически получено, руб.	7,319 трлн.	1,532 трлн.	18,654 трлн. ^b	14,005 млрд. ^e	8,33 млрд ^c (всего 17,3)	31,4 млрд ^c (всего 50,6)	8,4 млрд. (всего - 28,5 млрд.)	-
Дивиденды по федеральным пакетам акций (факт.), руб.	92,8 млрд.	118 млрд.	407 млрд.	574,6 млн. (200 АО)	6,15 млрд. (600 АО)	5,6 млрд. (1050 АО)	4,1 млрд.	10 млрд.
Доходы от аренды (факт.), руб.	116,7 млрд.		305 млрд.	540 млн.	2,165 млрд.	3,4 млрд.	3,9 млрд.	6 млрд.
Платежи (доходы) от госпредприятий (факт.), руб.	-	5 млрд.	26 млрд.	660 млн.	-	9,8 млрд. – «Вьетсов петро»	12 млрд. – «Вьетсов петро»	12,4 млрд. – «Вьетсов петро» 1,23 млрд. - прибыль ГУП

a - утвержденный бюджет скорректирован в декабре 1995 г., фактический доход на 70,8% был обеспечен залоговыми аукционами. b - в том числе 1,875 млрд. долларов от продажи акций холдинга «Связьинвест». c - только от продажи имущества. d - скорректирован до 15 млрд. руб. в апреле 1998 г. (на уровне правительства). e - в т.ч. 12,5 млрд. руб. от продажи 2,5% акций РАО «Газпром». f – не включено в доходную часть бюджета

После нескольких лет вялотекущих обсуждений в 2001 году началась приватизация старейшей и одной из крупнейших страховых компаний России ОАО «Росгосстрах». Еще в 1996 году широко критиковался план продажи контрольного пакета ОАО высшему руководству компании. В настоящее время ОАО имеет 80

² По предварительным данным за 2002 год общая сумма поступлений от продажи имущества составила около 10 млрд. рублей.

дочерних страховых компаний и 2500 филиалов, лицензии на 69 видов страхования и активы 850 млн. руб. по состоянию на 1 апреля 2001 года. Хотя приватизационная стратегия несколько раз менялась, став, вместе с информационной закрытостью ОАО и проблемами управляемости региональной сетью, негативным фактором для инвесторов, в 2001 на продажу было выставлено 50% минус 1 акция этой компании в три приема.

В итоге в сентябре 2001 года инвестиционная компания «Тройка-Диалог», вероятно представляющая интересы консорциума инвесторов, приобрела на аукционе 9% акций ОАО (201 млн. руб. при стартовой цене 153 млн. руб.), 22 декабря – 39% акций (1,03 млрд. руб. при стартовой цене 1 млрд.), 25 декабря – 1% акций (25,003 млн. руб. при стартовой цене 25 млн. руб.). Очевидно падение доходов бюджета против стартовой цены с каждым новым аукционом. Для покупки акций «Тройке» был предоставлен технический кредит под залог акций ОАО. В перспективе предполагается доведение пакета акций в собственности консорциума до контрольного и вывод акций ОАО на уровень «голубых фишек». Неясность с участниками консорциума не позволяет пока однозначно говорить о целях покупки – стратегическое вложение или портфельные инвестиции с целью перепродажи после повышения капитализации.

Большинство крупных приватизационных сделок как состоявшихся в 2001 году, так и перенесенных на 2002 год в качестве важного компонента включают проблемы корпоративного контроля и управления.

Фактически завершена приватизация алюминиевой отрасли. В августе 2001 года РФФИ продал 14% акций Новокузнецкого алюминиевого завода (НКАЗ), приобретенные «Русским алюминием» за 6,02 млн. долл. Сделка, как и любая аналогичная с остаточным пакетом, стала возможной только после приобретения «Русским алюминием» 66% акций завода. Полученный квалифицированный контроль позволяет игнорировать оставшихся миноритариев (особенно после решения Высшего арбитражного суда в октябре 2001 г. – см. раздел о корпоративном управлении), но остаются проблемы с «чужими» кредиторами (контролирующими до 50% задолженности завода) и прежними владельцами (зарубежные иски о компенсации в 3 млрд. долл. за лжебанкротство НКАЗа структурами «Русского алюминия»).

Продажа акций холдинга «Кузбассуголь» (3-я компания по добыче, 17 шахт, 3 обогатительных фабрики, 62 вспомогательных производства) стала крупнейшей сделкой 2001 года. 79,73% акций были предложены двумя лотами (39,73% и 40%) на спецаукционы, затрудняя тем самым возможность единовременной консолидации контроля. При этом заявки на участие во втором аукционе необходимо было представить до подведения итогов первого аукциона. По итогам аукционов доход составил около 5,2 млрд. рублей. В данном конкретном случае игра Минимущества на интересах претендентов дала, безусловно, положительные результаты для бюджета.

Борьба за акции холдинга развернулась уже на стадии обсуждения условий. В начале 2001 года прямая продажа пакета акций Кемеровской области углетрейдеру «Белон» позволяла заранее прогнозировать итоги сделки в пользу участников «Русской стали» («Евразхолдинг» и Новолипецкий металлургический комбинат – НЛМК). Тем не менее к лету альянсу Магнитогорского металлургического комбината (ММК) и «Северстали» удалось добиться конкурентности, предполагающей победу с наивысшей ценой. После утверждения условий сделки в июне 2001 года отмечены также попытки вывода активов из состава холдинга посредством процедур банкротства. Вместе с тем и правила аукционов, и итоговый расклад сил только обострили корпоративную борьбу, придав ей, по всей видимости, затяжной характер. С учетом уже имевшихся акций, 52% акций холдинга получил альянс ММК и «Северстали», 44% - альянс «Евразхолдинга», НЛМК и углетрейдера «Белон» (видимо, аффилированного с НЛМК).

В планы контролирующего альянса, который приложил максимальные усилия для достижения сырьевой автономии и безопасности посредством покупки холдинга, входит создание общей управляющей компании. Конкурентам, в свою очередь, помимо 44% акций холдинга, принадлежат контрольные и блокирующие пакеты в ряде дочерних компаний холдинга. В совете директоров каждому альянсу принадлежит по 5 мест, 11-е закреплено за Минэнерго РФ как представителем государства по управлению «золотой акцией». Действовавший по состоянию на декабрь 2001 года гендиректор назначил на ключевые посты представителей первого альянса. Администрация Кемеровской области, поддерживающая второй альянс, обратилась в Минимущество РФ с просьбой о делегировании ей права «золотой акции». Первым следствием конфронтации стала серия срывов собраний акционеров и проблема с созывом совета директоров и выборами гендиректора.

Возможная продажа в 2002 году 38,41% акций холдинга «Воркутауголь» завершит приватизацию и угольной отрасли России. Основным претендентом может стать «Северсталь», крупнейший потребитель продукции холдинга и владелец 15% акций, однако возможно повторение сценария с «Кузбассуголем».

Пакеты акций «Славнефть» (19,68%), Восточной нефтяной компании - ВНК (36,817%) и «Связьинвест» (25% минус 2 акции) уже несколько лет входят в списки потенциальных объектов приватизации, сделка по которым откладывается на следующий год. Дальнейшая приватизация холдинга «Связьинвест» возможна лишь после реструктуризации холдинга и предпродажной подготовки.

Согласно одобренной правительством 2 августа 2001 года программе приватизации на 2002 год, продажа акций «Славнефти» перенесена на 2002 год (с сохранением контрольного пакета в госсобственности). Борьба за выставлемый на продажу пакет началась уже в 2001 году. Во-первых, по иску немецкого банка Ost-West Handelsbank AG уже в августе 2001 года наложен арест на имущество «Славнефти» на сумму 2,6 млн. долл. Иск связан с отказом «Славнефти» погасить банку кредит своей дочерней компании, по которому холдинг выступал гарантом. Интересно, что контрольный пакет акций немецкого банка принадлежит Банку России. Следствием может быть либо снижение стартовой цены, либо перенос сроков приватизации. Во-вторых, решение правительства о продаже пакета акций холдинга автоматически снимает вопрос о переходе холдинга на единую акцию, который мог бы завершиться не ранее 2003 года и привести, по оценкам, к 3-4-кратному росту капитализации. Видимо, это выгодно как правительству (ускорение продажи в условиях неопределенной ценовой конъюнктуры на нефть), так и менеджменту холдинга. В последнем случае речь идет о борьбе менеджмента холдинга с ТНК за контроль в «Славнефти». Переход на единую акцию позволил бы ТНК (с учетом имеющейся доли в холдинге 12,5% плюс блокирующие пакеты в 2 дочерних компаниях) бесплатно получить 33% акций объединенной компании и затем докупить акции объединенной компании при приватизации до контрольного пакета. Очевидно, что в объединенной компании снизилась бы и доля государства.

Аукцион по продаже акций ВНК (стартовая цена 225 млн. долл.), объявленный в декабре 2001 года, продлен РФФИ до 14 февраля 2002 года. Реальным претендентом на акции, общей стратегией которого является максимальная консолидация своих активов, является «ЮКОС», однако наличие у последнего 54% акций ВНК ставит под сомнение возможность выгодной продажи пакета для государства. Цели ТНК, заявившей в декабре о своем намерении участвовать в аукционе, неясны, тем не менее – с точки зрения приемов корпоративной борьбы - показательно дискредитирующее неофициальное заявление Счетной палаты РФ о возможном выводе активов ВНК

(Ачинский НПЗ и Томскнефть) «ЮКОСом». По данным на январь 2002 г., сделка не состоится до выяснения вопроса о выводе активов.

О приватизации «Транснефти» речь пока не идет, однако стоит упомянуть по сути вынужденную выплату дивидендов на сумму 1,6 млрд. рублей за 2000 год миноритарным акционерам – владельцам 25% привилегированных акций (75% обыкновенных находятся в собственности государства). Это позволило сохранить сложившуюся структуру корпоративного контроля (в пользу государства и менеджеров) в компании.

Как уже отмечалось выше, программа приватизации на 2002 год (необходимый компонент принятия бюджета) была одобрена правительством еще 2 августа 2001 года. Количественный аспект приватизации представлен в таблице 2. Крупнейшими сделками могут стать продажа 19,68% акций «Славнефти», 17,77% акций Магнитогорского металлургического комбината и 85% акций «НОРСИ-ОЙЛ». Правительство также одобрило предложение РФФИ по продаже в 2002 году пакетов акций Мурманского, Таганрогского и Туапсинского морских портов. Фактическими инициаторами такого предложения и, соответственно, претендентами на покупку могут быть крупнейшие группы, связанные с угольным, металлургическим и нефтяным экспортом, уже ставшие собственниками ряда портов. Примерно 40% предприятий, запланированных к приватизации в 2002 году, относятся тем не менее к ТЭК, ставшему излюбленным источником выполнения ежегодного приватизационного плана.

Впервые в истории российской приватизации предполагается законодательно одобренный возврат фактически проданного имущества. Согласно Федеральному закону № 194-ФЗ от 31 декабря 2001 года «О федеральном бюджете на 2002 год» (ст. 79), Правительство РФ в целях освобождения от залога акций ОАО "Новошип" и ОАО "Северо-Западное пароходство" обеспечивает исполнение обязательств по соответствующим кредитным договорам, заключенным в соответствии с Указом Президента РФ от 31 августа 1995 года N 889 "О порядке передачи в 1995 году в залог акций, находящихся в федеральной собственности", путем внесения в указанные договоры изменений, предусматривающих их погашение за счет средств федерального бюджета на 2002 год, с одновременным расторжением договоров залога акций указанных АО.

Первоначальный прогноз ожидаемых доходов от продажи имущества с учетом необходимых организационных мероприятий и благоприятной конъюнктуры предусматривал около 18 млрд. руб., но затем был увеличен до 35 млрд. рублей. Бюджетное задание по доходам от использования государственного имущества (дивиденды, аренда) и деятельности предприятий (доход СП, отчисление прибыли ФГУП) на 2002 год составило по Закону о бюджете № 194-ФЗ от 31 декабря 2001 года 29 млрд. рублей, с корректировкой Минимущества в декабре 2001 года - 36 млрд., в том числе аренда – 4 (6 с корректировкой), дивиденды – 7,6 (10), аренда земли – 4,4 (6), отчисления из прибыли ГУП – 0,5 (1,2), СП «Вьетсовпетро» - 12,4 (12,4).

ТАБЛИЦА 2. СОБСТВЕННОСТЬ РФ ПО СОСТОЯНИЮ НА 2001 ГОД

	Всего в собственности РФ, ед.	% от общего числа зарегистрированных в РФ	Подлежат приватизации в 2002 году, ед.
Государственные унитарные предприятия	9718	12	152

Акционерные общества, пакеты акций которых находятся в собственности РФ	3949	0,91	365
в том числе по доле в уставном капитале			
100%	88	-	4
более 50%	625	-	26
25-50%	1393	-	118
25% и ниже	1843	-	217
золотая акция	542		

Источник: данные проекта программы приватизации на 2002 год, представленной в правительство (Минимущество РФ, август 2001). По данным из реестра Минимущества на 1 сентября 2001 г., цифры несколько иные: 9855 ФГУП, 34 868 государственных учреждений, 4308 пакетов акций АО, 3317 объектов незавершенного строительства. По ряду других оценок, число АО, в которых присутствует доля государства, превышает 6000. Реестр ФГУП, в свою очередь, далек от завершения. В 1999 году Минимуществом называлась цифра порядка 14000 ФГУП, что при существующих темпах реорганизации и приватизации не позволяет достоверно оценивать и официальные данные на 2001 год.

Сравнительно новым подходом Минимущества является преимущественная ориентация не на управление государственными унитарными предприятиями, а на делегирование представителей в советы директоров акционерных обществ. Соответственно, в среднесрочном периоде предполагается акционирование и постепенная продажа акций абсолютного большинства ФГУП. В форме ГУП возможно сохранение не более 1-2 тысяч предприятий. Традиционно обсуждается вопрос об «избавлении» государства от абсолютного большинства миноритарных пакетов, которые не позволяют государству участвовать в управлении, но требуют определенных затрат.

Помимо приватизации акционированных ГУП и традиционного сброса миноритарных пакетов, в 2002 году вероятно резкое сокращение списка стратегических предприятий, запрещенных к приватизации. В итоге в собственности РФ должны быть сохранены акции 1-2% наиболее значимых АО.

Помимо значительного количества нормативных актов, принятых в развитие Концепции управления государственной собственностью 1999 года в 2000-2001 гг., на 2002 год предусмотрены принципиальные новации. Во-первых, для увеличения доходов бюджета за счет прибыли ГУП необходимо четкое определение правительством принципов отчисления прибыли ГУП в федеральный бюджет. В настоящее время (январь 2002 года) существует несколько подходов. Так, подход Счетной палаты РФ предусматривает единую норму отчислений 95% для всех ГУП. Минэкономразвития РФ предполагает расчет индивидуальных нормативов для каждого предприятия. Наконец, согласно Постановлению Правительства РФ от 3 февраля 2000 г. N 104 (в новой редакции от 16 февраля 2001 г.) «Об усилении контроля за деятельностью федеральных государственных унитарных предприятий и управлением находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ» необходим отраслевой расчет показателей экономической эффективности ГУП и размера (доли) прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет. Данный расчет должен представлять соответствующий орган исполнительной власти РФ по согласованию с Министерством экономического развития.

Второй важной новацией может стать принятие «Регламента защиты прав Российской Федерации как собственника», который предусматривает перевод института представителей государства на профессиональную основу. Очевидны два необходимых компонента такого перехода: ужесточение требований к претендентам на представительство интересов государства в советах директоров АО и определение

источников финансирования их деятельности. Третий компонент, который пока не обсуждается, - разработка системы мер ответственности, включая возможность внесения поправок в Уголовный кодекс РФ о защите интересов государства при «недобросовестном» исполнении своих обязанностей профессиональными представителями.

Как видно из примечаний к таблице 2, необходимым условием дальнейшей реформы остается тривиальная инвентаризация государственной собственности. Помимо количественного учета, необходимо ясное разграничение уровней власти, имеющих те или иные права на государственную собственность. По данным Департамента учета государственной собственности Минимущества РФ, в 2001 году выявлено свыше 300 АО, акции которых находятся в федеральной собственности, но права акционеров в которых от имени РФ осуществляют органы управления государственным имуществом субъектов РФ или иные лица, не имеющие законных полномочий.

Отдельным вопросом является принятие нового закона о приватизации³. Окончательное принятие закона ожидалось в 2001 году (1-е чтение – 21 июня, 2-е чтение – 29 ноября, 3-е чтение – 30 ноября 2001 года, Совет Федерации - 5 декабря 2001 года), однако подписание законопроекта президентом было перенесено на 2002 год. Помимо процедурной коллизии (закон не был подписан, но и не возвращен в положенный срок), существовала содержательная проблема: по имеющимся данным, администрация президента не удовлетворена перечнем объектов, переданных в ведение президента.

Вместе с тем приватизационная программа 2002 года в значительной степени базируется на предусмотренных в законе новациях.

Для повышения бюджетного эффекта приватизации предполагается продолжение индивидуальной стратегии продаж, анализа рынка (платежеспособного спроса) и применения новых методов приватизации. Хотя сохраняется акцент на «штучные» крупные сделки по ликвидным пакетам посредством аукционов и спецаукционов, при несостоятельности последних возможны такие новые методы, как продажа путем публичного предложения, продажа при отсутствии конкурентности или по результатам доверительного управления. Вводятся также два принципиально новых момента: продажа земельных участков как составной части приватизируемого имущества (что требуется согласно Земельному кодексу РФ) и увеличение уставных капиталов за счет прав на интеллектуальную собственность (что важно при приватизации предприятий ВПК).

В целом предусматриваются 10 возможных способов приватизации в зависимости от размеров предприятия, ликвидности или результатов первичных продаж:

- акции предприятий, стоимость которых превышает 5 млн. МРОТ, выставляются на «аукционы», «спецаукционы» или реализуются «за пределами территории Российской Федерации»;
- все прочие предприятия – на открытом аукционе, спецаукционе или «конкурсе»;
- при отсутствии покупателей - продажа имущества посредством «публичного предложения» (т.е. голландский аукцион с понижением цены до цены отсечения, равной первоначальной стоимости);
- при несостоявшейся продаже через публичное предложение для мелких и средних предприятий – «продажа имущества без объявления цены»;

³ Проект закона см.: <http://www.akdi.ru/gd/proekt/gd03.htm>.

- конкурс на доверительное управление (пакеты 51-100% акций) с последующим правом выкупа акций по стоимости на момент подписания контракта.

К способам приватизации отнесены также «преобразование унитарного предприятия в ОАО», «продажа акций ОАО через организатора торговли на рынке ценных бумаг» и «внесение имущества в качестве вклада в уставные капиталы ОАО»⁴.

Условием прохождения данного законопроекта стала компромиссная многоуровневая система принятия решений о приватизации объектов. Стратегические предприятия (АЭС, ВПК и др.), в том числе список запрещенных к приватизации объектов, находятся в ведении президента, федеральные естественные монополии (МПС, РАО «ЕЭС России», РАО «Газпром») – Государственной Думы, все прочие федеральные предприятия – Правительства РФ. Приватизацию имущества субъекта Федерации и муниципальной собственности осуществляет уполномоченный местный орган. В этой связи в законопроекте отсутствуют ставшие традиционными запретительные списки, что означает потенциальную возможность приватизации практически любого объекта. Соответственно снимается конфликт Государственной Думы и правительства по поводу ежегодного утверждения списков приватизируемых объектов и ежегодного (в 1998-2001 гг.) непринятия закона о программе приватизации. Предполагается, что ежегодно в августе правительство вносит проект бюджета с прилагаемой к нему программой приватизации федеральных объектов на следующий год.

Существенным моментом является отмена заявительного принципа приватизации. Если ранее заявления физического лица или организации (помимо инициативы правительства) было достаточно для запуска приватизационной процедуры, то согласно новому законопроекту данная инициатива не является обязательной к реализации. Принципиально также, что нормы данного закона едины для всех уровней власти РФ.

Несмотря на позитивные новации, отношение к этому законопроекту неоднозначно. По ряду оценок, во-первых, законопроект расширяет возможности произвола чиновников (например, возможность внесения изменений в условия конкурса и в обязательства победителя после заключения договора) и усиливает неравенство потенциальных участников, несмотря на принцип равенства покупателей, декларированный в п.1 ст. 2 (особенно в отношении процедур реализации новых способов приватизации). Во-вторых, устанавливаются более сложные и трудоемкие процедуры приватизации предприятий, не запрещенных к приватизации, т.е. по сути, значительного объема оставшихся в собственности государства и не проданных по разным причинам пакетов акций. Если для 700 стратегических объектов такие ограничения оправданы, то в отношении неблокирующих миноритарных пакетов, которые необходимо сбрасывать любой ценой, сомнительна.

Наконец, явно негативным фактором является хроническое отсутствие четкой долгосрочной стратегии приватизации (помимо бюджетных задач). Стартовым пунктом в ее разработке должно быть осознание того, какие предприятия и отрасли должны при любых условиях остаться в собственности РФ. Только после этого возможно обсуждение списка продаж в кратко-, средне- и долгосрочном периоде, который со всей очевидностью подразделяется на список реально продаваемых и инвестиционно привлекательных объектов и список неликвидов (как по финансово-экономическим показателям, так и по уже сложившейся структуре собственности). Традиционными

⁴ Последний способ, как это ни странно, указывается и в общем определении приватизации (п. 2 ст. 2 законопроекта): «Государственное и муниципальное имущество отчуждается в собственность физических и (или) юридических лиц исключительно на возмездной основе (за плату либо посредством передачи в государственную или муниципальную собственность акций открытых акционерных обществ, в уставный капитал которых вносится государственное или муниципальное имущество).»

проблемами российской приватизации остаются прозрачность сделок и фактическое равенство покупателей в условиях системной коррупции. Техника продаж в данном случае приобретает вторичный характер.

Особой проблемой является срок исковой давности по приватизационным сделкам. Гражданский кодекс РФ и действующий Закон «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества Российской Федерации» от 21 июля 1997 г. № 123-ФЗ не устанавливают специального срока исковой давности по применению последствий недействительности приватизационных сделок. Соответственно, в отношении сделок по приватизации действует общий срок исковой давности, установленный в ст. 181 Гражданского Кодекса РФ для применения последствий недействительности ничтожных сделок – 10 лет.

Наличие такого срока исковой давности создает очевидную возможность для массовой или «заказной» - в зависимости от политической и/или экономической установки - деприватизации практически любого приватизированного предприятия России, так как явные и умышленные нарушения закона, формальные мелкие ошибки или надуманные поводы могут быть найдены без особых усилий. Это и удобный способ оперативного административного давления на компанию как на федеральном, так и на региональном уровне. В частности, очевидная возможность деприватизации при выявлении нарушений приватизационного законодательства является, с точки зрения практически всех функционирующих в России инвестиционных институтов, одним из наиболее весомых препятствий для вложений в российские компании.

Технически, тем не менее, осуществить этот процесс в массовом порядке затруднительно. Двухсторонняя реституция предполагает необходимость компенсации, что предполагает решение целого комплекса проблем: позиция в отношении добросовестного приобретателя (после уже состоявшейся серии перепродаж); изыскание средств на выплату компенсации (что потребует специальной строки в бюджете и определения конкретной суммы на соответствующий год); специальная методика оценки акций; специальная методика оценки приватизационных чеков («ваучеров»); специальная методика оценки имущественных комплексов (предприятий). Существуют и защитные схемы, которые реалистичны лишь для крупнейших компаний в силу своей затратности. В качестве примера можно, видимо, рассматривать реструктуризацию РАО «Норильский никель» после предложения Генеральной прокуратуры РФ вернуть государству «недоплаченные» при приватизации компании деньги.

В целом необходимость сокращения срока исковой давности по приватизационным сделкам оправдана. 30 ноября 2001 года на рассмотрение Думы внесена (и отклонена) соответствующая поправка в Гражданский кодекс РФ о снижении срока давности для признания приватизационных сделок недействительными с 10 до 3 лет. Правовая проблема, тем не менее, не решается полностью. Так, в Уголовном кодексе РФ по ряду преступлений против государства указан срок давности в 10 лет. Очевидно, что в политическом плане решение о сокращении срока исковой давности по приватизационным сделкам равнозначно решению о налоговой амнистии. Можно утверждать, что сопротивление такой новации будет исключительно высоким.

4.2. Государство и корпорации

Консолидация собственности, реорганизация групп (холдингов) и внутри- и межотраслевая экспансия оставались главными тенденциями институционального

развития корпоративного сектора в 2001 году. Данная характеристика относится не только к крупнейшим частным корпорациям и группам, но и в значительной степени к политике государства в лице исполнительной власти в отношении остающихся в собственности государства активов.

Как известно, в результате массовой приватизации в России юридическая собственность на крупные российские компании перешла в руки, во-первых, мелких акционеров, преимущественно сотрудников предприятий. Во-вторых, владельцами средних по размеру пакетов акций стали иностранные инвесторы как единственные участники приватизации, обладающие достаточными средствами для покупки акций на приватизационных аукционах. Третьим владельцем акций приватизируемых предприятий осталось государство, сохранившее контрольный пакет акций компаний в ряде стратегических отраслей экономики, в первую очередь в нефтяной, газовой, металлургической отраслях.

После передачи крупных или контрольных пакетов акций стратегических предприятий в руки частных инвесторов в 1996-97 годах в ходе залоговых аукционов и инвестиционных конкурсов сложились предпосылки к началу рыночного или, точнее, негосударственного перехода прав собственности между экономическими агентами. В это же время сложились основные финансово-промышленные образования (партнерства или «личные интересы»), которые играют основную и возрастающую роль в современной российской экономике.

Получив в свое распоряжение частичный контроль над одним или несколькими крупными предприятиями, группы оказались перед следующими проблемами, которые поставили перед ними наследие массовой приватизации и российские налоговые и валютные ограничения:

- в руках группы первоначально находился сравнительно небольшой процент собственности на подконтрольные предприятия (в результате многоступенчатой модели приватизации в руках владельцев 49% акций ТНК, например, первоначально находилось только чуть более 12% акций добывающих предприятий, являющихся собственно владельцами всех основных фондов и лицензий на добычу нефти);

- действующая налоговая система позволяла владельцам компаний – физическим лицам получать на личные счета около 10% от прибыли, получаемой подконтрольными им предприятиями (без учета доли, причитающейся миноритарным акционерам), в случае, если бы они полностью легально вели бизнес, продавая продукцию по реальным рыночным ценам и выводили прибыль из компании в форме дивидендов. После «честного» раздела прибыли с миноритарными акционерами на долю контролирующих акционеров приходилось бы, в зависимости от компаний, от 2 до 5% прибыли.

- требовались существенные финансовые ресурсы на реорганизацию системы управления подконтрольными компаниями, «стимулирование» местных и федеральных чиновников, борьбу с криминальными группировками в регионах или улаживание отношений с ними. Естественно, требовались также и существенные инвестиции собственно в производство, а также в приобретение предприятий – смежников, которые в результате массовой приватизации оказались самостоятельными компаниями.

- в ряде случаев контролирующим группам требовались также ресурсы для расчетов по кредитам, полученным для покупки контроля над предприятиями.

Очевидным путем решения данной задачи, который взяли на вооружение контролирующие предприятия группы, являлось:

- концентрация прибыли за рубежом путем трансфертного ценообразования с последующей конвертацией рублей и незаконного или серого вывоза валюты (крупные западные банки и оффшорные финансовые структуры, схемы с покупкой российскими

резидентами «ценных бумаг» у нерезидентов), а также путем вывода прибыли через внешний и внутренний толлинг и занижение экспортных цен;

- после того, как полученные таким образом средства поступали в подконтрольные оффшорные компании, они распределялись соответственно приоритетам групп. В некоторых ситуациях деньги выводились на личные счета хозяев групп, но в большинстве случаев крупные группы, перечисленные выше, расходовали их главным образом на «производственные» цели (собственно, поэтому такие группы и стали крупными, а не исчезли с российского экономического горизонта вместе с хозяевами).

«Производственное» использование средств, помимо перечисленных выше «необходимых» вложений, включало в себя вложение в укрепление степени юридического контроля и параллельное увеличение доли собственности на подконтрольные предприятия. В 1997-2001 годах на выкуп долей миноритарных, а в ряде случаев и контролирующих акционеров, крупные группы потратили миллиарды долларов. Следует отметить, что эти средства в подавляющем большинстве безвозвратно ушли из России: получившие их предприниматели первой волны ушли на покой или, если и вкладывают средства куда-либо, то, как правило, максимально далеко от России. Другой группой акционеров, у которых контролирующим группам пришлось выкупать пакеты акций, стали иностранные инвесторы, получившие их в ходе первой волны приватизации и активно защищающие свои интересы в судах, прессе и т.п.

Кроме выкупа акций, контролирующие группы сокращали миноритарные интересы в компаниях и другими способами – путем размывания долей миноритарных акционеров в ходе дополнительных эмиссий акций, банкротства подконтрольных предприятий (предварительно получая контроль над основной суммой кредиторской задолженности), проводя обмены акций в свою пользу.

Сравнительная легкость этого процесса концентрации своих экономических интересов была связана с крайне низкой ценностью миноритарных пакетов акций – практически вся прибыль компаний концентрировалась контролирующими группами в безналоговых зонах, фирмах-однодневках, зарубежных трейдерах и толлингах. Капитализация большинства российских компаний была крайне мала отчасти в связи с таким «ограблением» компаний, а отчасти в связи с полным упадком рынка после кризиса 1998 г. и ухода из России практически всех иностранных инвесторов.

2001 год стал в определенном смысле завершающим для описанной выше эпохи⁵. Каковы текущие и среднесрочные институциональные тенденции?

Внутри- и межотраслевая **экспансия** крупных групп, базирующихся в добывающих отраслях, по всей вероятности, близка к своему порогу. Это связано, во-первых, со сравнительно небольшим количеством «свободных» привлекательных объектов, остающихся доступными для приобретения у частных контрагентов (в том числе приватизаторов «первой волны») или государства, и не входящих в сферу влияния конкурирующих групп. Как показывают данные по приватизации, государство распродало почти все активы в нефтяной, угольной, алюминиевой отраслях, черной металлургии. Определенные перспективы связаны со сравнительно ограниченным числом неприватизированных объектов (например, атомная отрасль, генерирующие мощности электроэнергетики, объекты МПС) и зарубежной экспансией крупнейших компаний. Во-вторых, в течение 1-2 ближайших лет вероятно исчерпание финансовых ресурсов, возникших после кризиса 1998 года прежде всего в нефтяном и

⁵ Подробно о тенденциях консолидации и интеграции 1998-2000 гг. см.: Российская экономика в 2000 году. Тенденции и перспективы. М., ИЭПП, 2001.

металлургическом секторах и ставших основой для имущественной экспансии 1998-2001 гг.⁶

Процесс слияний и поглощений, первоначально инициированный крупнейшими нефтяными компаниями, в 2000-2001 гг. был наиболее характерен для металлургии, химии, угольной отрасли, машиностроения, пищевой и лесной промышленности⁷.

Процесс вертикальной консолидации (нефть, газ, химия, металлургия) обеспечивает концентрацию добывающих и перерабатывающих производств. Он наиболее характерен для отраслей со значительным числом технологических переделов и позволяет максимизировать совокупный доход группы за счет контроля всей цепочки, производящей добавленную стоимость (в том числе с учетом специфики «оптимизации» налогов и финансовых потоков в рамках группы).

При этом происходит выход базирующихся в добывающих отраслях групп, во-первых, в технологически связанные сектора, во-вторых, в рентабельные сектора промышленности и с некоторых пор в АПК. Наиболее показательны в этой связи поглощения металлургическими компаниями машиностроительных, авиастроительных и автомобильных предприятий, экспансия нефтегазовых холдингов в химическую отрасль, растущий интерес ряда крупнейших групп к аграрному сектору («ЛУКОЙЛ», «Интеррос») и розничной торговле («ЮКОС», «МДМ», «БИН»).

Очевидное преимущество вертикальной интеграции в России связано в том числе с процессом перераспределения собственности. Перехват контроля над поставщиком или потребителем означает остановку всей вертикально-интегрированной цепочки (если ставится задача оказать давление). Случаи «сырьевого» давления на конкурентов или на акционера, не желающего уступить контроль, многочисленны и хорошо известны. «Угольная война» 2000-20001 гг. между крупнейшими металлургическими компаниями черной и цветной металлургии прямо связана со стремлением регулировать объемы добычи, поставки и цены, а также обеспечить эффективное давление на электроэнергетические компании.

Горизонтальная консолидация (интеграция) предполагает расширение доли группы на рынке, прежде всего за счет поглощения региональных предприятий аналогичного профиля (холдинги «Красный октябрь», «Бабаевский», объединение «Сладко» в пищевой отрасли, пивоваренная компания «Балтика» и др.). Среди преимуществ объединения - экономия издержек производства и сбыта, сокращение налоговых выплат.

В рамках крупных групп продолжается строительство вертикально- и горизонтально- интегрированных «субхолдингов». Например, группа «МДМ», начавшая активную экспансию в промышленности сравнительно недавно, к 2002 году владела тремя крупными отраслевыми субхолдингами – Минерально-химическая компания, Угольная энергетическая компания, Трубная металлургическая компания. В машиностроении процесс формирования холдинговых структур происходил в 2000-2001 году как по инициативе крупнейших многоотраслевых групп («извне»), так и на базе самостоятельных и крупных машиностроительных структур (ТВЭЛ, группа Бендукидзе, «Силовые машины», «Новые программы и концепции», «Сибирский алюминий» и др.).

Тем не менее гигантские конгломераты и многоуровневые холдинги с паритетным управлением бизнесом, основанные на множественных экономических и

⁶ Тем не менее, по ряду оценок, «покупательный потенциал» «Сургутнефтегаз» составляет порядка 4 млрд. долл., «ЮКОС» - 2,5-3 млрд., «ЛУКОЙЛ» - 1,5 млрд.

⁷ Здесь и ниже используются данные: «Эксперт-2000»: ежегодный рейтинг крупнейших компаний России (Эксперт, 2001, № 35).

личных интересах и на политических связях, вряд ли станут реальной перспективой в рамках институционально-структурной трансформации российской промышленности.

Как известно, в 2000-2001 году значительное внимание экспертов привлекал масштабный процесс формирования конгломерата, связываемого с деятельностью Р.Абрамовича, И.Махмудова, М.Черного, О.Дерипаски, «ЕвразХолдинг», «Группы МДМ» и других. Его структура не являлась четко оформленной, видимо в силу продолжающейся экспансии и принятых управленческих принципов. Субхолдинги, управление которыми осуществляют партнеры, доверенные менеджеры или сохранившие свои доли в акционерном капитале прежние менеджеры, ставшие «младшими» партнерами, контролировали значительные сегменты медной промышленности, черной металлургии, угольной отрасли, алюминиевой отрасли, автомобилестроения. Хотя нет (и не может быть) убедительных данных, основанных на смене имущественных и финансовых интересов партнеров, развал этого конгломерата в 2001 году воспринимается как данность.

Помимо утраты политических связей, начавшейся волны компромата внутри страны и из-за рубежа, развал столь внешне неопределенной структуры может быть связан с более серьезными противоречиями, как раз и обусловленными «системой партнерства». Система партнерства предполагает ориентацию на текущие краткосрочные доходы, и, соответственно, возникают проблемы согласования и осуществления долгосрочной инвестиционной стратегии.

Существует немало примеров 2001 года агрессивной стратегии групп при поглощении компаний, основанной на элементарной дискредитации прежнего менеджмента и использовании «административного ресурса»⁸.

Так, например, логика действий ИПГ «Сибал» при поглощении автомобилестроительных предприятий описывается следующим образом: 1) массированная PR-компания по дискредитации предприятия и его менеджеров с целью снижения стоимости будущей сделки; 2) переговоры с местными властями о «стратегическом сотрудничестве и инвестировании» с подключением высших федеральных чиновников, урегулировать долговые проблемы, поддержать избирательную кампанию и др.; 3) покупка контрольного пакета с последующей сменой менеджеров и изменениями в совете директоров; 4) «расчистка» долгов и вывод ликвидных активов в новую компанию в рамках холдинговой структуры.

Группа «МДМ» при поглощении, например, АО «Невиномысский азот» (Ставропольский край)⁹ также использовала стандартные для российской практики методы. Общий план поглощения предусматривал: 1) скупку на вторичном рынке около 30% акций; 2) смену генерального директора; 3) покупку на конкурсе 21,8% акций, оставшихся в собственности государства. Реализация этой схемы сопровождалась дополнительными мерами: дискредитация в прессе действующего генерального директора¹⁰ и его арест налоговой полицией, проведение внеочередного

⁸ Авторы отдают себе отчет в том, что многие источники информации, описывающие те или иные корпоративные события, часто субъективны и отражают интересы только одной стороны, тем самым становясь самостоятельным инструментом корпоративного давления. При отборе конкретных примеров для целей объективности изложения авторы стремились использовать только бесспорные факты или несколько источников, в совокупности отражающих противоположные позиции. Помимо имеющихся в распоряжении авторов собственных данных, использовались данные из сайтов эмитентов и иных ресурсов Интернета, периодических изданий издательского дома «Коммерсантъ», «Финансовая Россия», «Ведомости», «Эксперт», «Финансовые известия», «Компания», «Журнал для акционеров», «Рынок ценных бумаг» и ряда других.

⁹ В минерально-химическую компанию группы входят также Ковдорский ГОК (Мурманская область) и АО «Фосфорит» (Ленинградская область).

¹⁰ Вне зависимости от конкретного примера сюжет интересен сам по себе. В июле 1999 года руководство комбината учредило некоммерческое партнерство «Содружество» для «представления интересов своих членов в органах управления». Членами партнерства стали все работники комбината, причем

собрания «на территории» группы в Мурманской области, недопуск милицией на собрание «посторонних» акционеров (частных и представляющих государство) в связи с «нарушением паспортного контроля».

В качестве яркого примера можно привести конфликт «Альфа-групп» и Таганрогского металлургического завода в Ростовской области. Хотя менеджменту завода и аффилированным структурам принадлежал в совокупности контрольный пакет акций (51%), «Альфа-Эко» использовала уже не раз апробированные приемы захвата, предполагающие приобретение миноритарного пакета (с последующим наращиванием) и использование пресловутого «административного ресурса» федерального уровня (запуск судебных процедур по любому возможному поводу, проверки прокуратуры, Счетной палаты, МВД, ФСБ, ФКЦБ, налоговых и антимонопольных органов). Региональные власти перед губернаторскими выборами заняли нейтральную позицию. Итогом стало включение в совет директоров завода 2 представителей «Альфа-ЭКО» (при том, что решение признается легитимным, если за него голосовали 10 из 11 членов), а также обязательство завода ежегодно переводить большую часть прибыли на дивиденды¹¹.

Несмотря на позитивные сдвиги в законодательстве (см. раздел о корпоративном управлении), исполнение законодательства (урегулирование корпоративных конфликтов, в том числе при поглощениях и «двоевластии»), как и в прежние годы, периодически происходит с помощью вооруженных подразделений (частных охранных структур, судебных приставов и др.). Обычно окончательное решение (в случае, если конфликт носит локальный характер) происходит в пользу стороны, заручившейся поддержкой региональной администрации и мобилизовавшей работников. В 2000 году самыми известными примерами стали московские ОАО «Кристалл» и ГУП «Мосхимфармпрепараты», кондитерский концерн «Бабаевский», Качканарский ГОК, АО «Уралхиммаш», Камышловский завод строительных материалов (Свердловская область) и другие. Среди примеров 2001 года – Салдинский металлургический завод (монополист рельсовых стыков, Свердловская область), Усть-Илимский ЛПК (1/3 российской целлюлозы, Иркутская область), Ступинский металлургический комбинат (цветные металлы и жаропрочные стали, Московская область)¹², «Альстом-Свердловский электромеханический завод (энергетическое оборудование, Свердловская область), Псковский завод тяжелого электросварочного оборудования и другие, АО «Карабашский медеплавильный комбинат» - ЗАО «Карабашмедь» (черновая медь, Челябинская область).

Вместе с тем определенная стабилизация в сфере имущественных интересов (в определенном смысле посткризисная фиксация сфер имущественных интересов) создает предпосылки для *нового этапа враждебных поглощений*. Как дефицит «свободных» объектов для захвата, так и постепенное исчерпание свободных финансовых ресурсов, позволяют предположить, что стиль поглощений в ближайшие годы будет в большей мере «административным» с использованием долговых схем, судебных исков о ничтожности ранее состоявшихся сделок и т.п.

В этой связи интересным примером может быть ситуация с Заволжским моторным заводом (ЗМЗ), основным поставщиком двигателей для ГАЗа. По оценкам, около 65% акций ЗМЗ принадлежит аффилированным структурам «Северстали». ГАЗ, входящий в группу «Сибал», может рассчитывать на пакет около 9,4% акций. Обе

предусматривалась утрата членства при увольнении с комбината. В 1999-2000 годах партнерство получило от комбината 2 беспроцентных займа на общую сумму 160 млн. рублей, которые были использованы для выкупа порядка 10-16% акций комбината.

¹¹ Финансовая Россия, 2001, № 29, с.6, № 41, с.4.

¹² Данный конфликт некоторые наблюдатели рассматривают в более общем контексте: возможного формирования холдинга спецсплавов на базе компаний, контролируемых «Газпромом», и/или попытки установления косвенного контроля за деятельностью АО «Пермские моторы».

группы – «Сибал» и «Северсталь» (последняя, видимо, уже будучи реальным владельцем) – получили разрешения МАП РФ на приобретение контрольного пакета акций ЗМЗ. Очевиден интерес «Сибала», создающего автомобильный холдинг и заинтересованного в избавлении от необходимости согласовывать цены на двигатели с конкурентами. В то же время «Северсталь» имеет свои интересы в автомобилестроении (Ульяновский автозавод) и не намерена расставаться с активами. Рынок необходимого количества акций предложить не может, и единственным легальным способом консолидации для ГАЗа являются иски о признании ряда имевших ранее место сделок ничтожными¹³.

Единственным предприятием автомобилестроения, не поглощенным пока крупнейшими холдингами, остается АО «АвтоВАЗ». После урегулирования проблемы долгов федеральному бюджету в 2001 году находящийся в залоге у государства контрольный пакет акций завода должен быть либо аннулирован, либо реализован. В течение 2001 года стоимость обыкновенных акций АО «АвтоВАЗ» возросла в 10, привилегированных – в 15 раз, что, по оценкам, свидетельствует об интенсивной скупке в преддверии поглощения.

Доминирующими институциональными процессами ближайших лет в значительной степени остаются **консолидация** и **реорганизация** активов.

Консолидация собственности в рамках групп связана со стремлением реальных владельцев выстроить максимально управляемую корпоративную структуру (в терминах корпоративного контроля), не подверженную непредсказуемым воздействиям «чужих» акционеров, включая корпоративный шантаж. Реорганизация, в свою очередь, является лишь следствием экспансии и консолидации группы и формирования многоуровневых холдинговых структур. Спонтанный процесс расширения сфер влияния группы и достижение почти абсолютного корпоративного контроля в дочерних компаниях (субхолдингах) требует в определенный момент юридического оформления всей структуры, приемлемого для конкретных бенефициаров, и именно в этом контексте термин используется ниже.

В настоящее время существует по крайней мере четыре основных типа юридического оформления существующих групп:

- формально прозрачная структура собственности в холдинге («ЛУКОЙЛ» и другие нефтяные холдинги после перехода на единую акцию, «ТНК-Интернэшнл»);
- центральной структурой холдинга является управляющая компания, учрежденная номинальными владельцами материнской холдинговой компании (или активов группы, оформленных реальными владельцами на различные оффшорные компании) и получившая доверенности на управление активами («группа акционеров» «Сибнефти» после реорганизации в 2001 году, кондитерский холдинг «СладКо»);
- «оболочечный» холдинг, фактически функционирующий как единая структура с реальными управленческими полномочиями, но в котором ни контролирующей акционер центральной компании холдинга, ни сама центральная компания не являются владельцами дочерних предприятий. Последние выведены в иные – юридически не связанные с холдингом – структуры (нефтехимический холдинг «Сибур»);
- группа, предусматривающая различные уровни вовлеченности участников. Например, в рамках кондитерской группы «СладКо» действует некоммерческое партнерство «СладКо», объединяющее ряд предприятий. Одновременно как единая компания создается ОАО «КО «СладКо», к которому присоединяются принявшие соответствующие решения предприятия (их акционеры).

¹³ Вполне вероятно также, что в основе конфликта - ценовая политика сторон (ЗМЗ поставляет на ГАЗ двигатели, ГАЗ поставляет на ЗМЗ комплектующие для двигателей).

Дополнительные нюансы связаны с регистрацией головной компании в виде ООО или ЗАО, или за рубежом. Несмотря на такие явные различия в прозрачности структуры всего холдинга (группы), общая особенность практически всех (даже структурно прозрачных и согласовавших свою структуру с МАП РФ) групп – бенефициарное владение, или, что в условиях России практически синонимично, юридическая идентификация фактических полюсов контроля.

Применительно к проблемам корпоративного управления этот вопрос имеет значение в той мере, в какой деятельность фактических контролирующих собственников (и их менеджеров) может осуществляться в ущерб иным группам акционеров (дивиденды, трансфертное ценообразование, занижение экспортных цен, вывод активов и др.). Очевидно, что 100-процентная консолидация активов группы у контролирующего собственника снимает этот вопрос применительно к частным миноритариям и управлению государственными долями, однако остается набор проблем в рамках взаимоотношений группы с государством (налоги, вывоз капитала и др.).

Как и в случае экспансии, процессы консолидации и реорганизации касаются прежде всего добывающих отраслей. Показательным примером является консолидация 100% акций добывающих предприятий ТНК, фактически завершенная к январю 2002 года. До начала процесса консолидации холдинг являлся владельцем от 51 до 71% голосующих акций дочерних компаний. Первоначально предусматривалась классическая схема – дополнительная эмиссия акций холдинга и обмен на акции дочерних компаний. Затем в нее внесли изменения, предусмотрев несколько этапов: до 1 декабря 2001 года акционеры дочерних компаний имели право обменять свои акции на ценные бумаги ТНК, в течение декабря – продать ТНК дробные акции, появившиеся в результате консолидации акций компаний (данный механизм не законен с 1 января 2002 г.). По оценкам, условия выкупа были благоприятны для миноритариев, а доля миноритариев в самой ТНК возросла с 0,1 до 3%, или 13 000 акционеров. В 2002 году предполагается консолидация 2 нефтеперерабатывающих и 6 сбытовых компаний холдинга, в которых доля холдинга превышает 75%.

Одновременно завершена юридическая реорганизация холдинга (по имеющимся данным, согласованная с МАП РФ). 97% акций ТНК находятся в собственности «ТНК-Интернэшнл», которая паритетно учреждена (в Лондоне) в конце 2001 года партнерами/владельцами «Альфа-групп» и «Ренова»¹⁴.

Не менее показательна – в контексте консолидации как общей тенденции и соответствующих перспектив фондового рынка России – негативная позиция «ТНК» в отношении выхода на внутренний рынок акций после завершения консолидации. В качестве мотивов фактической закрытости компании и отказа от публичного обращения акций называются: минимальное число миноритариев, опасения скандалов и корпоративного шантажа в ущерб репутации, нежелание в качестве ориентира использовать более «дешевые» внутренние котировки.

Если «ТНК» и «ЛУКОЙЛ» (которая, собственно, первой еще в 1997 году осуществила консолидацию через обмен своих акций на акции дочерних компаний и преобразовала затем последние в ООО) смогли провести консолидацию практически без конфликтов с миноритариями, «Сибнефть», «ЮКОС» и «ОНАКО» оказались вовлечены в серию судебных разбирательств. Прежде всего речь идет о претензиях мелких акционеров, отказавшихся участвовать в обмене, касательно злоупотреблений главного контролирующего акционера (холдинга). Хотя механизм выкупа дробных

¹⁴ Ранее партнеры/владельцы «Альфа-групп» и «Ренова» контролировали ТНК через 3 дочерних ЗАО, созданных также на основе паритетного участия, - «Новые приоритеты» (49,86%), «Новый холдинг» (40%), «Нью Петролеум Файненс» (10,1%).

акций часто рассматривается как неконституционный (принудительное изъятие собственности без суда, что противоречит ст. 35 Конституции РФ), наличие конфликта с миноритарными акционерами чаще всего обусловлено финансовыми условиями выкупа или тривиальным корпоративным шантажом.

Осенью 2001 года завершилась реорганизация группы «акционеров «Сибнефти» (группы Абрамовича)». Все активы группы (88% акций «Сибнефти», 50% акций «Русского алюминия», 26% акций «Аэрофлота» и др.) переданы в управление учрежденной самой группой в Лондоне компании Millhouse Capital. Предполагается, что компания будет выступать по доверенности на управление пакетами акций как представитель собственника, однако не сможет участвовать в непосредственном управлении самими компаниями (т.е. вариант имущественного траста).

Таким образом, во-первых, происходит формальная юридическая реорганизация и легализация владений группы. Определенный рост прозрачности структуры активов группы, тем не менее, ни в какой мере не связан с формальной идентификацией бенефициаров – физических лиц.

Во-вторых, более четко вырисовывается новая трехступенчатая система «партнерской» организации бизнеса. Millhouse Capital непосредственно управляет всеми пакетами акций «группы Абрамовича», на паритетных началах с инвестиционно-промышленной группой «Сибал» - лишь совместно приобретенными активами (Усть-Илимский ЛПК, «Иркутскэнерго» и др.), совместно с ГНК «Нафта-Москва» и «Сибалом» - группой «Автобанк» («Автобанк», «Ингосстрах», «Носта»).

Выстраивание такой группы, адекватной по своей экономико-финансовой мощи возможностям «Альфы» или «Интерроса», возможно является альтернативой отмеченному выше развалу системы партнерских интересов в рамках неформального конгломерата, связывавшегося в 2000-2001 гг. с деятельностью Р.Абрамовича, И.Махмудова, М.Черного, О.Дерипаски и других. Тем не менее, как и в случае указанного конгломерата, нет никаких убедительных данных об устойчивости описанной структуры (существуют данные, в частности, о планах перепродажи финансовых активов).

При этом происходит определенное размежевание интересов прежних партнеров и, вероятно, отстранение «группы Дерипаски» от непосредственного управления активами, не имеющими прямого отношения к современной сфере интересов «Сибала», включая «Русал».

Одновременно происходит реорганизация группы «Сибал», которая (после перевода алюминиевых активов в «Русский алюминий») с 2000 года зарегистрирована как инвестиционно-промышленная группа и сосредоточилась на поглощении автомобилестроительных, машиностроительных и угольных компаний. Субхолдинг АО «Руспромавто» контролирует ГАЗ и 4 автобусных завода. В 2001 года группа получила контроль в ОАО «Брянский арсенал» (60% рынка автогрейдеров, 30% рынка асфальтоукладчиков и полуприцепов-трейлеров), приобрела контрольный пакет акций АО «УралАЗ», включив в сферу своих интересов производство большегрузных автомобилей¹⁵. В 2002 году может быть завершена консолидация дизелестроительных предприятий Ярославской области. Угольные компании принадлежат другой дочерней структуре холдинга АО «Союзметаллресурс». Предполагается расширение числа субхолдингов с отраслевой специализацией (авиастроение, лесная промышленность, энергетика, горнорудное дело).

¹⁵ Интересен факт подписания в мае 2001 года соглашения с губернатором Челябинской области П.Суминым о предоставлении «Сибалу» режима наибольшего благоприятствования при поглощениях в регионе. Помимо УралАЗ, в сферу интересов «Сибала» входят Челябинский завод дорожных машин и Челябинский кузнечно-прессовый завод.

Завершилась реорганизация и в «паритетном» владении групп Абрамовича и Дерипаски – холдинге «Русский алюминий», основанном в виде ООО в марте 2000 года. По ряду причин свою деятельность холдинг начал в апреле 2001 года, получив разрешение МАП РФ вместе с предписанием завершить консолидацию промышленных активов к декабрю 2001 года. Хотя холдинг контролирует производство более 70% российского и 10% мирового алюминия, схема формирования этой структуры формально дала возможность МАП РФ не рассматривать деятельность вовлеченных предприятий в качестве единой компании. В соответствии с предписанием МАП РФ к концу 2001 года в уставный капитал холдинга были внесены собственно алюминиевые активы (акции 10 предприятий), ранее оформленные в оффшорных компаниях.

В 2001 года началась реорганизация активов группы «Интеррос». Помимо самостоятельной реструктуризации РАО «Норильский никель», в рамках группы более четко разграничены стратегические прямые активы и портфельные вложения. К первой группы относятся ГМК «Норильский никель», холдинги «Силовые машины» (скупка акций предприятий энергетического машиностроения в 2002 году) и «Профмедиа», агропромышленный холдинг «Агрос», финансовые институты («Росбанк», пенсионные и страховые структуры), ко второй – доли группы в консорциуме «Мастком» (созданном в связи с покупкой акций «Связьинвест» в 1997 г.), в «Русиа Петролеум» и ряде других.

По всей видимости, в планы группы входит постепенная концентрация на своих стратегических активах, что предполагает и распродажу портфельных (или не рассматриваемых как стратегические) вложений с последующим инвестированием полученных средств в активы группы. По имеющимся данным, только в Северо-Западном регионе группа продала свои доли в ОАО «Фосфорит», ОАО «Красный выборжец», ЛОМО (ОАО «Ленинградское оптико-механическое объединение»), холдинге ООО «Новые программы и технологии» (который, в свою очередь, контролирует «ОАО «Судостроительный завод «Северная верфь» и ОАО «Северо-Западное пароходство»). Последние указанные продажи могут быть, тем не менее, связаны не столько с общей реорганизацией группы, сколько с государственной политикой консолидации и ужесточения контроля предприятий и программ ВПК.

Аналогичные процессы происходят и в группе Бендукидзе (ОАО «Объединенные машиностроительные заводы» - ОМЗ, металлургическое, буровое и горнодобывающее оборудование, спецстали, оборудование для атомных станций, торпедные аппараты, судостроение, многочисленные «непрофильные» активы). В процессе реорганизации предполагается концентрация на тяжелом машиностроении. Еще в 2000 году группа объявила о продаже непрофильных производств, обосновывая это слишком тесной интегрированностью и неэффективностью «самообеспечения». Весной 2001 года менеджеры приобрели принадлежавший группе завод по производству мотоциклов (ОАО «ИМЗ-Урал»).

Эта тенденция, видимо, в ближайшие годы приобретет более явный и масштабный характер. Первая волна «сброса» различных активов, приобретенных группами (ФПГ) до кризиса 1998 года, носила спонтанный характер и была обусловлена распадом и финансовыми проблемами многих формальных и фактических ФПГ в посткризисной ситуации 1998-1999 гг. Для современного этапа характерна более рациональная и осознанная политика. Итогом ее реализации, возможно, будет переход от аморфных конгломератов, созданных спонтанно в условиях изобилия финансовых ресурсов (на двух этапах: «банковском» – до кризиса 1998 года и «промышленном» – после девальвации), к четким структурам, предполагающим высоко консолидированную собственность и эксплуатацию интеграционных эффектов.

Тем не менее возникает еще один вопрос, требующий самостоятельного исследования – насколько текущая реорганизация крупного российского бизнеса будет отвечать задачам достижения его международной конкурентоспособности. Другая потенциальная проблема имеет не столь дальний горизонт – исчерпание посткризисных (девальвационных) ресурсов, необходимых уже не столько для экспансии, сколько для развития инвестиционного потенциала реорганизованных групп. В этой связи продажа непрофильных активов, происходящая пока в «плановом» порядке и косвенно свидетельствующая именно об исчерпании «легких денег», может приобрести более хаотический характер.

В целом процесс структурных изменений в российских компаниях (различные типы реорганизации в юридическом смысле) развивается достаточно интенсивно. По данным МАП РФ, число различных операций, связанных со структурными изменениями, составило в 1997 году – 5000, 1998 – около 9000, 1999 – около 11 000, 2000 – около 16 000, 2001 (прогноз) – свыше 20 000.

Применительно к перспективам корпоративного управления в России описанные тенденции будут оказывать достаточно многоплановое и часто противоречивое воздействие:

- именно по мере консолидации собственности будет возрастать формальная прозрачность компаний, и, соответственно, «безопасный» переход к международным нормам корпоративного управления;

- завершение процессов консолидации собственности создает объективную базу для реального разделения собственности и управления в рамках частных групп, завершивших реорганизацию;

- процессы реорганизации (как юридическое оформление групп (холдингов), так и реструктуризация активов) активизируют спрос на эффективное корпоративное управление – прежде всего в целях бесконфликтного урегулирования отношений между различными типами акционеров;

- определенная посткризисная фиксация сфер имущественных интересов создает предпосылки для нового этапа враждебных поглощений.

Государственная политика «равноудаленности» крупного капитала от власти (даже если рассматривать лишь верхний, наиболее демонстративный, ее слой) оказывает прямое воздействие на описанные процессы.

Во-первых, пока нет никаких оснований полагать, что декларируемый принцип «равноудаленности» не перестанет действовать и тогда, когда будет завершена консолидация (возврат) активов и переориентация финансовых потоков крупнейших естественных монополий и государственных холдингов, а их менеджмент, назначенный уже действующим президентом, вполне вероятно, получит карт-бланш на экспансию в частный сектор и строительство собственных групп. Вероятность такого сценария (по сути «государственного капитализма» с благоприятствованием для узкого круга лично лояльных лиц) требует определенных защитных действий со стороны частных групп.

При этом вызывает определенные сомнения тот инструментарий, который стал достаточно широко применяться в 2000-2001 годах для воздействия на корпорации. Акции государственных органов (ФСНП против НК «ЛУКОЙЛ», Счетная палата РФ против ТНК, Генеральная прокуратура РФ против «Сибнефти» и «Норильского никеля» и др.) с обысками и возбуждением уголовных дел в 2001 году закончились практически ничем – за «отсутствием состава преступления».

В этой связи возникает очевидный вопрос: каковы юридическая чистота и обоснованность применявшихся силовых методов и достоверность фактов для открытия уголовных дел. Иными словами, кто и с какой целью инициировал заведомо

проигрышное (по форме, хотя, возможно, не по сути) конкретное дело с учетом системности нарушений?

Продолжает действовать и хорошо апробированный принцип «собственность в обмен на свободу». Пример с арестом руководителей СИБУРа зимой 2002 года подходит в данном случае лишь по форме, ибо в содержательном плане вывод активов в пользу «группы лиц» является достаточно очевидным. Здесь возникает, видимо, иная проблема: противоречие между правовым полем (т.е. по сути легальные возможности вывода активов) и методами возврата (необходимость силового давления с использованием самых различных статей УК РФ в связи с отсутствием судебной перспективы по основному вопросу). Аналогичный метод (возбуждение уголовного дела) оказался необходим и для кадровых перестановок в МПС.

В более широкой постановке проблема состоит в неопределенности конечных целей: либо речь действительно идет о начале борьбы с коррупцией и эффективном пресечении вывода активов в различных формах, либо продолжается тривиальный передел собственности и давления на конкурентов (в пользу про-государственных групп и/или в рамках элементарного использования «административного ресурса» всеми субъектами, имеющими такую возможность).

Во-вторых, возникает очевидная встречная тенденция со стороны частного капитала – обеспечить «равноудаленность» на максимально безопасное расстояние, в том числе на основе легального оформления за рубежом собственности на свои консолидированные активы. Создание группой «Альфа» и «Реновой» компании «ТНК-Интернэшнл» и регистрация «группой Абрамовича» управляющей компании Millhouse Capital, видимо, являются первыми признаками стремления к «безопасной прозрачности».

Еще одной «линией обороны» крупных групп становится обеспечение абсолютного доступа к ресурсам региональной исполнительной власти (А.Хлопонин в Таймырском АО, Р.Абрамович на Чукотке, В.Штыров в Якутии, В.Лисин в Липецкой области (потенциально), А.Вавилов в Горном Алтае (неудачно) и др.)

В-третьих, переход от явной и прямой политики приватизации «административного ресурса» к подчеркнутой лояльности к федеральным властям и демонстрация «социальной ответственности» крупного бизнеса начали осуществляться пока немногие. Некоторые компании (например, СУАЛ-холдинг, второй в алюминиевой отрасли России) заключают с региональными властями соглашения о социальном партнерстве, другие иницируют увеличение государственной доли или передают под контроль государства определенные активы (например, группа «Интеррос» в процессе реорганизации «Пермских моторов» в контролируемый государством «Пермский центр двигателестроения»).

Целый ряд крупных компаний оказался вовлечен в судебные процессы, формально относящиеся к хозяйственным спорам, но имеющие явный политический резонанс, наносящий прямой ущерб репутации компании-истца («Газпром» – «НТВ», «ЛУКОЙЛ» – «ТВ-6»).

В свою очередь, само **государство** в лице исполнительной власти все в большей степени и вне зависимости от мотивов расширяет свою хозяйственную экспансию. Этот процесс осуществляется по шести основным взаимосвязанным направлениям:

- кадровые изменения в крупнейших естественных монополиях и стратегических компаниях с долей государства («Газпром», МПС, ВПК (ОПК), Минатом, дочерние компании «Росспиртпром», Государственная инвестиционная корпорация и др.);

- реорганизация (прежде всего слияние) существующих и создание новых холдинговых компаний в стратегических отраслях (консолидация региональных

монополистов связи в 7 межрегиональных компаний холдинга «Связьинвест» в рамках 7 федеральных округов, 5 интегрированных структур в авиапроме, ОАО «Промышленная компания Концерн Антей» и др.);

- возврат ранее выведенных (приватизированных, заложенных) активов (бывшие активы «Газпрома» – предприятия СИБУРа, группы «Итера» и др., заложенные пакеты акций ОАО «Новороссийское морское пароходство» и «Северо-Западное пароходство» и др.);

- «замыкание» на администрацию президента отдельных сегментов государственной собственности (создание еще в 2000 году ФГУП для управления зарубежной собственностью и др.);

- попытки пересмотра существующих с 1992 года норм о разграничении уровней собственности и долей РФ в капитале (АЛРОСА);

- установление контроля над основными финансовыми потоками и концентрация финансовых потоков в госбанках. В качестве субститута деприватизации промышленных активов используется огосударствление финансовых потоков. Сбербанк РФ и Внешторгбанк кредитуют крупнейшие российские компании, имея эксклюзивный доступ к самым обширным и дешевым финансовым ресурсам – соответственно сбережениям населения и средствам Банка России¹⁶. Дискуссия о приватизации Внешторгбанка в 2001-2002 гг. в этой связи является показательной.

Жесткая политическая борьба 2000-2001 гг. вокруг реорганизации крупнейших естественных монополий (РАО «Газпром», РАО «ЕЭС России», МПС) привела к сравнительно скромным результатам:

- вопросы дальнейшей приватизации федеральных естественных монополий переданы (в проекте нового закона о приватизации) Государственной Думе;

- для РАО «ЕЭС России» и МПС приняты концепции реорганизации;

- осуществлены кадровые изменения в РАО «Газпром» (отставка Р.Вяхирева в мае 2001 года, смена финансовых менеджеров, возбуждение уголовных дел о превышении служебных полномочий в январе 2002 г. и др.) и МПС (возбуждение против экс-министра Н.Аксененко уголовного дела о превышении служебных полномочий и его отставка в январе 2002 г.).

Последний результат, видимо, оказался вполне достаточным в рамках «реструктуризации» обеих отраслей. Реальный план реструктуризации «Газпрома», обсуждаемый уже более 2 лет и по своей идеологии близкий к схеме реорганизации РАО «ЕЭС России», пока отсутствует. И, по последним заявлениям А.Миллера (январь 2002 года), в реструктуризации в принципе нет необходимости. В августе 2001 года обсуждался лишь план либерализации рынка акций. Вопрос о реструктуризации как процессе создания нескольких конкурирующих газовых компаний (а не просто избавления от непрофильных активов), видимо, закрыт. Определенным аргументом в поддержку такого решения может быть необходимость предварительного возврата активов в РАО и урегулирование финансовых потоков (вне зависимости от внеэкономических задач нового менеджмента).

Программа реструктуризации МПС, одобренная правительством летом 2001 года, предполагает учреждение ОАО «Российские железные дороги» (такой проект существовал еще в 1993 году) и изъятие у МПС хозяйственных функций. На баланс ОАО должны быть переданы основные производственные мощности, включая инфраструктуру (ЛЭП, пути, насыпи и др., т.е. 90% балансовой стоимости отраслевых активов). Вместе с тем в январе 2002 года со своими возражения выступила ФСБ,

¹⁶ См.: Григорьев А. Двенадцать с половиной. – Компания, 2002, 14 января, № 1, с. 21. Интересна в этой связи косвенная аналогия – с обратным знаком и в новых условиях - с активно эксплуатируемой с начала 90-х гг. схемой приватизации финансовых потоков без приватизации самого предприятия.

рассматривающая инфраструктуру МПС как стратегический объект, который должен быть выделен в самостоятельное ФГУП. В январе 2002 года проект закона о приватизации железнодорожной отрасли был отозван из Государственной Думы.

В отличие от других федеральных естественных монополий, РАО «ЕЭС России» в 2001-2002 году осуществило некоторые практические шаги. Согласно одобренной программе, основной целью должно быть привлечение инвестиционных ресурсов в отрасль. В институциональном плане до 2010 года вся система должна быть разделена на «монопольную» (электросети, системы диспетчеризации электроэнергии) и «конкурентную» (генерация электроэнергии, сбыт, сервис) части. Предусматривается также создание оптового рынка электроэнергии и переход к рыночным механизмам тарификации тепла и электроэнергии¹⁷. В конце 2001 года (пока в порядке эксперимента) создан Администратор торговой системы (электрическая биржа для продаж по свободным ценам), на которую генерирующие компании должны поставлять до 15% электроэнергии. В 2002 году Совет директоров РАО принял решение об учреждении Федеральной сетевой компании с уставным капиталом в 121 млрд. рублей. Должна быть создана также Федеральная компания системного оператора (диспетчера). Реформа генерирующих компаний (АО-энерго) прямо связана с проблемами корпоративного управления.

Во-первых, достижение элементарной управляемости 72 АО-энерго со стороны холдинга предполагает существенное перераспределение активов и укрупнение генерирующих структур в отрасли. Реорганизация (слияние, поглощение или разделение конкретных АО-энерго) приведет к заметной интенсификации рынка корпоративного контроля и обострению корпоративных конфликтов в целом.

Помимо отсутствующих в настоящее время в российском законодательстве эффективных процедур защиты прав акционеров при поглощениях, возникает крайне запутанный и сложный комплекс проблем в рамках достижения общего баланса интересов – акционеров всех типов, менеджеров, региональных властей. В рамках реформы РАО возникает еще один субъект – управляющие компании (и, соответственно, широкий спектр неурегулированных проблем доверительного управления).

Во-вторых, существует очевидная – и уже действительно стратегическая – проблема. Следующим логическим шагом экспансии новых вертикально-интегрированных групп (с металлургическим «ядром») станет покупка именно энергетических мощностей. Выделение и возможная продажа генерирующих компаний в рамках реструктуризации РАО «ЕЭС России» со всей очевидностью приведет к их скупке именно металлургическими группами, влияние которых на экономику страны станет неограниченным. Важно также, что имущественный контроль из единого центра за всем комплексом «электроэнергетика – уголь – металлургия» позволяет эффективно замкнуть финансовые потоки из всех звеньев на экспорт и «оптимизировать» налоговую политику.

Реакция **регионов** на экспансию федерального центра, безусловно, носит многоплановый характер при общей тенденции к демонстрации лояльности федеральной власти. Приведем только два примера.

С одной стороны, многие региональные руководители были вынуждены адекватно отреагировать на требование федерального центра касательно унификации федерального и местных законодательных актов. Так, Президент Татарстана М.Шаймиев весной 2001 года отменил действовавший в течение 9 лет мораторий на

17 См. подробно: Рубченко М. Прорабы реформы. – Эксперт, 2002, № 4, с. 32.

продажу акций 21 предприятия, имеющего стратегическое значение для экономики Татарстана. Данный запрет был связан с особым порядком приватизации в республике, когда приватизационные чеки дополнялись «именными приватизационными вкладами» для населения Татарстана, которые можно было обменять на акции местных предприятий. Одновременно вводился запрет на отчуждение акций, купленных работниками предприятий посредством местных ваучеров. Тем не менее данная унификация в 2001 году носила чисто формальный характер, так как де-факто запрет легко обходился (через агентский договор с уполномоченным республиканским органом, коммандитные товарищества при эмитентах и различные «серые» схемы. В качестве обоснования для отмены моратория республиканская комиссия по ценным бумагам привела необходимость ликвидации неравных прав для владельцев акций одного выпуска, что, впрочем, было очевидно изначально.

С другой стороны, региональные власти (как и ряд крупных частных групп, что часто тождественно) достаточно негативно относились к имущественной экспансии федерального центра и стремлению установить контроль над ключевыми финансовыми потоками. Ярким примером является реакция экс-президента Якутии М.Николаева на попытки федерального центра установить имущественный и финансовый контроль в российском алмазном монополисте ЗАО «АЛРОСА».

В настоящее время участие в акционерном капитале «АЛРОСА» распределено следующим образом: 32% - РФ, 32% - Якутия, 23% - трудовой коллектив, 8% - администрации улусов, 5% - Фонд социальных гарантий военнослужащих при Правительстве РФ. По имеющимся данным, центр рассчитывал на увеличение своей доли в капитале АЛРОСА до контрольного пакета и перевод арендных платежей из местного в федеральный бюджет (в частности, посредством передачи активов бывшего НПО «Якуталмаз» в федеральную собственность с последующей сдачей их в аренду уже не Якутией, а федеральным центром). В качестве ответной меры Якутия предполагала передачу принадлежащих республике пакетов акций (включая пакет АЛРОСА) в доверительное управление фонду "Сахаинвест" (с формальным числом акционеров около 200 000), что в совокупности заметно осложнит федеральную экспансию. После декабрьских 2001 года выборов в Якутии этот план вряд ли останется в силе, тем более что М.Николаева сменил экс-президент АЛРОСА В.Штыров, достаточно лояльно относившийся к планам центра.

В свою очередь, федеральный центр более активно вмешивается в региональные имущественные коллизии через представителей президента в федеральных округах. Например, в январе 2001 года полпред президента в Уральском федеральном округе, констатировав неэффективность управления государственной собственностью в субъектах Федерации Уральского региона и убыточность 50% ГУП округа, предложил существенно ограничить имущественные права региональных администраций. В частности, предлагалось изъятие территориальных функций Минимущества у региональных органов исполнительной власти, ужесточение требований к представителям государства в АО, введение правовых норм об изъятии «излишков» недвижимого имущества из оперативного управления, введение института профессионального доверительного управления госпакетами акций, замена в реестрах представителей региональной администрации на представителей Минимущества.

Уже к июлю 2001 года предложения стали еще более радикальными. В частности, для урегулирования конфликта вокруг АО «Карабашский медеплавильный комбинат» - ЗАО «Карабашмедь» представительство президента в Уральском округе предложило передать часть акций ЗАО в собственность государства.

В контексте вышесказанного (как в отношении федеральных естественных монополий, так и реорганизации частных групп) следует заметить, что на первый план выходят правовые новации в области реорганизации, слияний и поглощений компаний. По-прежнему актуально улучшение законодательства о несостоятельности.

В частности, необходима существенное продвижение в сфере регулирования корпоративных поглощений. Если для корпоративного управления в целом неким стандартом могут быть Принципы корпоративного управления ОЭСР, то для целей защиты интересов акционеров при поглощениях целесообразно изучить многолетний опыт наднационального регулирования слияний и поглощений ЕС, формализованный в кодексе «О корпоративных поглощениях» (проект принят 6 июня 2001 года, вступление в силу – ориентировочно в 2006 году). Наиболее существенным в идеологии кодекса является сдвиг от интересов «агрессора» (которые реализуются в праве многих стран-членов ЕС прежде всего за счет отсутствия весомых ограничений для поглощений) к интересам поглощаемой компании и ее акционеров. Согласно кодексу, миноритарные акционеры поглощаемой компании получают право блокировать целый ряд принимаемых решений в случае дискриминации их интересов. Континентальная ориентация на «социальное партнерство» обусловила также появление требований о превентивном уведомлении работников поглощаемой компании.

Актуальным остается и вопрос о степени регулирования (контроля) «экономической концентрации» (в терминах антимонопольного законодательства) и деятельности фактических контролирующих собственников (и их менеджеров), которая может осуществляться в ущерб иным группам акционеров (дивиденды, трансфертное ценообразование, занижение экспортных цен, вывод активов, налоги, вывоз капитала и др.)

Проявившаяся со стороны государственной власти в 2001-2002 году тенденция к имущественной экспансии, установлению контроля за основными финансовыми потоками российской экономики и – более широко – к обеспечению зависимости бизнеса от государственных институтов и к строительству модели «государственного капитализма» (несмотря на решения по дерегулированию и планы дальнейшей приватизации) особенно остро ставит вопрос о защите прав собственности, судебной реформе и эффективном правоприменении.

Неопределенность в данных вопросах остается весомым фактором сохранения высоких рисков корпоративного управления и инвестирования в России. Соответственно, судебная реформа (идеалом которой должен быть независимый и прозрачный суд, в котором и только в котором обвинение в полемике с защитой должно доказать необходимость тех или иных процессуальных действий, санкционируемых только судом), исковая давность по приватизационным сделкам, ясное законодательство о национализации являются в настоящее время *объективным* индикатором *истинных* намерений государственной власти.

4.3. Источники финансирования в корпоративном секторе

Этот важный аспект проблемы прямо связан с активизацией деятельности крупнейших компаний в сфере улучшения корпоративного управления. По данным опроса крупнейших предприятий России 2000-2001 гг., у 80% предприятий выборки отмечен спрос на долевые инвестиции, хотя на практике их используют только 14% компаний в основном через программы ADR-GDR, 66% не имеют возможности их привлечь, 20% просто не заинтересованы. Долговое финансирование (заемные

средства) используется на 59% предприятий. Тем не менее основным источником финансирования остаются собственные средства (91% предприятий)¹⁸.

Наиболее высокий спрос на внешние долевыми инвестициями при наименьших фактических результатах характерен для «инвестиционно-депрессивных» отраслей с устаревшими основными фондами и высокой капиталоемкостью (телекоммуникации, энергетика, машиностроение). Наибольшая активность в фактическом привлечении внешних долевыми инвестициями отмечена для «инвестиционно-растущих» отраслей, близких к конечному потребителю и с коротким производственным циклом (потребительские товары, розничная торговля). Пониженный спрос на долевыми инвестициями отмечен для «инвестиционно-статичных» отраслей, где значительны объемы собственных средств (сырьевые отрасли, нефтехимия, металлургия).

Интересно, что, по данным Бюро экономического анализа (БЭА), консолидация акционерного капитала в наибольшей степени характерна для машиностроения, а в наименьшей – для легкой промышленности. В нефтяной и металлургической отраслях процесс консолидации фактически завершен. Отмечается также отсутствие позитивного влияния консолидированной собственности на инвестиционную активность.

С точки зрения источников финансирования данные более представительной выборки БЭА менее оптимистичны. Для 289 инвестиционно-активных предприятий (данные за 1997-1999 гг.) отмечены следующие тенденции: явный рост использования собственных средств (275 предприятий в 1999 г. против 257 в 1997 г.), восстановление докризисного уровня привлечения банковских кредитов (37 против 38), падение долевого финансирования через эмиссии корпоративных ценных бумаг (1 против 8), рост внешнего финансирования со стороны российских частных инвесторов (14 против 5) и падение со стороны иностранных частных инвесторов (0 против 2). Рост доли российских частных инвесторов характерен для предприятий, где заметным является контроль других промышленных предприятий (в капитале, в совете директоров).

Можно ли ожидать заметных сдвигов в данной ситуации в среднесрочном периоде? Проблема имеет несколько аспектов.

Менталитет «дикого директора» как психологическая проблема привлечения инвестиций был актуален для 90-х гг. Практически все исследователи психологических особенностей российских директоров фиксировали отношение к внешним инвесторам, построенное на принципе «пусть дадут денег и не мешают работать» - при тотальном одобрении притока инвестиций на предприятие. Как было показано выше, ротация «старых» генеральных директоров происходила в России достаточно быстрыми темпами, на многих предприятиях сменились собственники и сама концепция инвестиционного процесса. Иными словами, «дикие» (и, соответственно, безнадежные) варианты в значительной степени ушли в историю. Современный директор, ставший собственником или плотно связанный с контролирующей группой, вполне отдает себе отчет, что инвестиции в условиях неопределенности приходят только в обмен на собственность, отдать долю в которой не только тяжело психологически (после 10 лет борьбы), но и опасно с учетом перспективы утраты контроля.

Гораздо большее значение имеет проблема объективной ограниченности возможных источников финансирования. Очевидно, что подавляющее большинство предприятий обрабатывающих отраслей хотя бы теоретически заинтересованы во внешнем акционерном финансировании. Последнее в других странах с переходной и развивающейся экономикой представляет собой лишь одно из множества средств корпоративного финансирования, однако Россия не может позволить себе роскоши

¹⁸ Роль независимых членов Советов директоров в управлении российскими предприятиями. Ассоциация менеджеров, Ассоциация по защите прав инвесторов. М., 2001.

выбора¹⁹. Возможность использования банковской системы в качестве локомотива корпоративного управления и финансирования была взята на вооружение в середине 90-х гг. и принесла отрицательный результат. В настоящее время банки по-прежнему не способны осуществлять долгосрочное внешнее финансирование реального сектора в силу недостаточности собственных капиталов и коротких пассивов.

Некоторые страны с переходной экономикой смогли использовать прямые иностранные инвестиции для стимулирования корпоративных инвестиций и реструктуризации. В то же время модель корпоративного управления, основанная на широком присутствии иностранных стратегических инвесторов в ключевых отраслях экономики, требует стабильного и тщательно культивируемого политического климата (причем стабильность является ключевым моментом, о чем свидетельствует пример Китая). Хотя привлечение прямых иностранных инвестиций должно оставаться приоритетом в некоторых отраслях, значительный их приток в среднесрочной перспективе маловероятен.

В свою очередь, действительно внешнее финансирование (как акционерное, так и заемное) в современных российских условиях резко повышает риск враждебного поглощения (через скупку акций, кредиторской задолженности, векселей и/или банкротство). В 1998-2001 годах такие поглощения стали обычным явлением.

Схемы скупки акций, финансовых векселей и кредиторской задолженности, назначения «своего» несменяемого (в рамках действующего законодательства) конкурсного управляющего и банкротство в целях поглощения предприятия хорошо известны. Новацией 2001 года стало использование товарных векселей, выпускавшихся согласно Указу Президента РФ «О товарных и финансовых векселях» в 1995-1997 гг.²⁰ Первоначально товарный вексель рассматривался как ордерная бумага, для передачи которой достаточно индоссамента, номинированная в товарах. В 1999 году Высший арбитражный суд после нескольких конфликтов определил товарные векселя как «долговые письменные обязательства», которые должны передаваться по договору цессии с отражением в бухгалтерской отчетности возникающей кредиторской и дебиторской задолженности. При этом просроченные более 3 месяцев долги должны были включаться в налогооблагаемую базу по налогу на прибыль. Этого не происходило, и у всех участников вексельных расчетов автоматически возникало сокрытие задолженности и уклонение от уплаты налогов. В 2001 году эту коллизию использовала «Альфа-ЭКО» для захвата Орско-Халиловского металлургического комбината (НОСТА). Если принять во внимание, что в 1997 году, по оценкам, объем товарных векселей в обороте превышал агрегат М2 в 2,5-3 раза, то становится понятен и потенциал использования данной схемы захвата предприятия. Его естественным ограничением является лишь способность корпоративного агрессора заинтересовать региональные власти, ФСФО и налоговые органы, т.е. мобилизовать «административный ресурс», для выявления недоимки в бюджет периода вексельных расчетов и возбуждения процедуры банкротства.

В связи с этим самовыкуп акций и искусственное создание кредиторской задолженности (с концентрацией акций или всех требований у аффилированной компании) стали распространенным способом предотвращения враждебного захвата предприятия. Очевидно, что это ведет как к подрыву возможностей самофинансирования, так и к снижению привлекательности предприятия для возможных внешних инвесторов. Сдерживающим фактором внешнего акционерного

19 См.: Нестор Ст., Ф.Джезовер (2000): Принципы корпоративного управления. ОЭСР в области прав и равноправия акционеров: их актуальность для Российской Федерации. - Круглый стол по вопросам корпоративного управления для России. ОЭСР, Всемирный банк. Москва, 24-25 февраля 2000.

20 См.: Рубченко М. А ведь предупреждали! – Эксперт, 2001, № 25, С.36-37.

финансирования является и недооценка (вне зависимости от причин) рынком многих компаний.

Интересно в этой связи привести данные опроса ИЭПП по динамике задолженности предприятий в 1999-2000 гг. Так, среди 109 опрошенных предприятий 82 отметили отсутствие задолженности поставщикам и в бюджет в 2000 году или уменьшение по сравнению с 1999. Хотя возникновение данной тенденции возможно под влиянием множества факторов, она, тем не менее, может служить и косвенным подтверждением растущего осознания угрозы использования долга как инструмента корпоративного захвата.

В такой ситуации единственным безопасным способом привлечения внешнего финансирования становятся корпоративные облигации. Среди преимуществ данного способа финансирования, равно как и всплеска интереса к этому инструменту в 2000-2001 гг., можно указать:

- относительная безопасность с точки зрения перехвата корпоративного контроля;
- дефицит на рынке финансовых инструментов с фиксированной доходностью в условиях благоприятной рыночной конъюнктуры (профицит бюджета, низкие темпы инфляции, снижение ставок на рынке госдолга);
- заинтересованность российских инвестиционных посредников (брокерско-дилерских компаний и банков) в «раскрутке» новых инструментов фондового рынка;
- снижение зависимости заемщика от одного кредитора;
- более гибкая система управления обязательствами, увеличение срока кредитования и снижение стоимости заемных ресурсов;
- налоговые преимущества перед банковскими кредитами и векселями;
- формирование (через «пробные» и, что главное, погашенные сравнительно небольшие займы) кредитной истории и имиджа первоклассного заемщика;
- отсутствие дефолтов в посткризисной истории сегмента рынка, которые привели бы к росту доходности на рынке (хотя в сторону роста действуют и сами объемы эмиссии 2001 года).

В регистре ФКЦБ есть данные о 370 выпусках. В посткризисный период первая эмиссия рублевых корпоративных облигаций была осуществлена НК «ЛУКОЙЛ» (май 1999 г.), затем «Газпрома» и ТНК в расчете на привлечение средств нерезидентов со счетов «С». К середине 2001 года эмиссию осуществили свыше 40 компаний с совокупным номиналом более 110 млрд. рублей. В первом полугодии 2001 года в ФКЦБ зарегистрировано 66 выпусков на сумму 11,5 млрд. руб. Во втором полугодии 2001 года размещение бумаг продолжалось такими же темпами (не менее 20 эмитентов, в том числе с несколькими выпусками).

В 2001 году произошли изменения на вторичном рынке. До осени 2001 г. подавляющая часть эмиссий размещалась среди заранее определенных инвесторов, не склонных к продаже до погашения, т.е. носила закрытый характер и размещалась одномоментно. Часто речь шла лишь об альтернативном кредитованию способе финансирования различных проектов в реальном секторе, связанных с поглощениями через дочерние и аффилированные структуры, об оптимизации налоговых платежей. На вторичном рынке присутствовали не более 10 эмитентов с объемом эмиссии около 6 млрд. руб. Основной торговой площадкой стала ММВБ (80% рынка), где с 1998 года размещены облигации на сумму 60 млрд. руб. К концу 2001 г. больше эмитентов стали предлагать свои облигации на открытом рынке (публичные эмиссии), а объем рынка утроился: вторичное обращение имеют облигации на сумму около 20 млрд. руб. Облигационный бум обусловил пересмотр оценок ликвидности этого сегмента рынка:

доля ликвидных бумаг возросла в рейтингах с 1/5 до 1/3. По оценкам, к концу лета 2001 года 50% облигационных займов размещались публично²¹.

В итоге за 2 года объем привлеченных предприятиями и банками средств достиг 2 млрд. долл., или около 3% от валовых инвестиций в основной капитал России. В то же время в странах G7 посредством облигационных займов осуществляется финансирование 30-60% инвестиционных проектов. Тормозом для развития этого рынка является целый ряд проблем: налог на операции с корпоративными облигациями (0,8% от номинала выпуска до регистрации проспекта эмиссии), длительность срока регистрации в ФКЦБ, общие стандарты для дополнительных эмиссий акций, обычных и конвертируемых облигаций, проблема несоответствия размера уставного капитала и активов компании (объем выпуска не может превышать зарегистрированный уставный капитал), целесообразность в ряде случаев предусматривать обеспечение выпусков облигаций, опасность насыщения инвестиционного спроса, связанная с этим необходимостью интенсивного развития вторичного рынка для притока новых инвестиций и др.²²

Кроме того, в обозримой перспективе крупнейшие компании России сохранят свое доминирующее положение на этом сегменте рынка (хотя крупнейшие и средние компании-эмитенты количественно представлены примерно поровну). С точки зрения спроса на рынке доминируют коммерческие банки (до 75% размещаемых на рынке выпусков) и различные институциональные инвесторы. Участие частных инвесторов минимально. Видимо, стимулами для привлечения на рынок средств физических лиц могли бы стать, во-первых, надежное обеспечение облигаций, во-вторых, принятие института коллективных (групповых) исков. Его отсутствие в гражданском процессуальном праве даже после краха финансовых пирамид середины 90-х гг. свидетельствует не только о неспособности учиться на своих ошибках, но и о наличии жесткой оппозиции этой в принципе очевидной и простой идее.

Таким образом, в среднесрочной перспективе остаются два наиболее типичных варианта: 1) самофинансирование, в том числе в виде возврата собственных средств под видом кредитов и долевого акционерного участия, как базовый источник для «независимых» предприятий, не входящих в какие-либо технологические цепочки или конгломераты, оформленные формальным и неформальным имущественным контролем (т.е. в «группы»); 2) квази-внешние инвестиции в разных формах для тех предприятий, которые входят в «группы», и получают часть централизуемых финансовых ресурсов в их рамках в зависимости от места в групповой иерархии. Возможности для прямого самофинансирования в последнем случае чаще всего ограничены в силу особенностей организации финансовых потоков внутри группы, поэтому речь может идти о «дозированном» возврате ранее выведенных финансовых ресурсов (активов), т.е. по сути о субституте самофинансирования²³.

Этот вывод со всей очевидностью не является оптимистичным и при оценке перспектив развития эффективной (т.е. прозрачной и ориентированной на равенство всех акционеров) модели корпоративного управления. Самодостаточность финансирования, пусть вынужденная, в рамках предприятия или группы, автоматически снимает вопрос о долевом акционерном финансировании, которое

21 Финансовая Россия, 2001, № 41.

22 Использованы материалы: Круглый стол ФКЦБ «Правовое регулирование российского рынка корпоративных облигаций». Материалы и тезисы выступлений. М., 17 апреля 2001 г.; Конференция «Развитие рынка облигаций в России». М., Эксперт, июнь 2001.

23 Речь не идет в данном случае о «старых» банковских и промышленных ФПГ периода 1993-1998 гг. Подробно об особенностях новых – посткризисных – структур см.: Радыгин А. Концентрация собственности и интеграция в корпоративном секторе. – Российская экономика в 2000 году. Тенденции и перспективы. М., ИЭПП, 2001. Интересен в этом контексте также один из выводов указанного выше опроса БЭА: предприятия, в акционерном капитале которых наиболее высока доля других российских предприятий, характеризуются наихудшими (по официальной статистике) показателями производственно-финансовой деятельности, но в то же время сравнительно высоким уровнем инвестиций от частных российских инвесторов.

собственно и является финансовой основой и стимулом корпоративного управления в его классическом восприятии.

Следует также учесть, что эффект девальвации для добывающих отраслей и преимущества высоких цен на нефть в 2002-2003 годах сойдут на нет, а проблемы структуры источников финансирования останутся. Более того, останутся и взятые в период посткризисного роста обязательства: кредиты под поставки нефти по текущим ценам, расчеты по облигациям, щедрые декларации в отношении дивидендной политики и др., а также задачи реструктуризации и финансирования поглощенных предприятий. Когда проходит эйфория роста и начинаются очередные финансовые трудности, проблемы традиционно решаются в первую очередь за счет миноритарных акционеров и кредиторов. Вопрос, таким образом, остается открытым.

4.4. Правовые новации 2001 года в области корпоративного управления

Длительный процесс обсуждения и блокирования новых поправок в закон “Об акционерных обществах” завершился. Федеральный закон № 120-ФЗ от 7 августа 2001 года «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об акционерных обществах» вступает в силу с 1 января 2002 года²⁴. Среди наиболее значимых новаций в сфере защиты прав акционеров необходимо выделить следующие:

- особо зафиксировано право акционеров отчуждать принадлежащие им акции без согласия других акционеров и общества (ст. 2);
- установлена возможность ограничения проведения закрытой подписки в ОАО (в уставе или правовых актах РФ);
- закрытая подписка (ст. 39) может осуществляться только решением общего собрания акционеров при кворуме $\frac{3}{4}$ голосов (при возможности введения большего числа голосов для принятия такого решения);
- размещение обыкновенных акций через открытую подписку (если размещается более 25% ранее размещенных обыкновенных акций) требует аналогичного порядка;
- введена норма о преимущественном праве приобретения акционерами акций, размещаемых через открытую подписку (ранее – при наличии этой нормы в уставе АО);
- введена норма о преимущественном праве на приобретение акций, размещаемых через закрытую подписку, для тех акционеров, которые голосовали против или не участвовали в голосовании;
- акционеры, реализующие преимущественное право (в течение 45 дней с момента уведомления), вправе оплатить размещаемые дополнительные акции деньгами, даже если решение о размещении предусматривает оплату неденежными средствами;
- установлен запрет на конвертацию обыкновенных акций в привилегированные акции, облигации и иные ценные бумаги.

Таким образом, впервые после эпохи корпоратизации и массовой приватизации первой половины 90-х гг. законодательно введены механизмы, противодействующие самому известному способу ущемления прав акционеров 90-х гг. - размыванию долей аутсайдеров посредством новых эмиссий. В этой связи стоит вспомнить историю обсуждения данных поправок. Фактически указанные меры разрабатывались еще с 1997 года. Первый вариант был принят в третьем чтении Государственной Думой 2 июня 2000 г. и заблокирован при дальнейшем прохождении по инициативе нескольких

²⁴ Статьи 48 и 49 – с даты официального опубликования 9 августа 2001 года.

крупнейших компаний. Новая редакция поправок, принятая Государственной Думой в конце 2000 года, также не прошла. Что изменилось?

Ответ, видимо, лежит в экономической плоскости. В большинстве крупнейших компаний в 2001-2002 гг. завершается процесс консолидации собственности (переход на единую акцию, увеличение своих долей в дочерних компаниях почти до 100-процентных, юридическое оформление холдингов как ЗАО и ООО и др.). В этой ситуации такой инструмент, как размывание, становится уже неактуальным. В итоге миноритарные акционеры получают законодательное средство защиты своих интересов тогда, когда поле для его применения все более сужается. При этом остается немало технических способов обхода данной новации. В целом акцент новой версии закона на формальную защиту миноритарных акционеров усиливает ощущение, что данные поправки несколько опоздали.

Тем не менее отсрочка введения в действие данного закона до 1 января 2002 года крайне выгодна многим компаниям, не успевшим реализовать различные схемы, запрещенные новым законом. Так, «Сибнефть» и ТНК завершили свой конфликт по поводу прав на «ОНАКО», выпустив дополнительную эмиссию акций компании и отказав мелким акционерам в праве на преимущественное приобретение размещаемых акций (т.е. инициировав размывание долей мелких акционеров). Реорганизация холдинга «ТНК» в декабре 2001 года через консолидацию акций дочерних добывающих компаний (а не присоединение посредством единой акции) ведет к обязательному выкупу появившихся дробных акций и к сокращению доли мелких держателей акций, по оценке ТНК, в реорганизованной компании ниже 10%. НК «ЮКОС» в сентябре 2001 года инициировала решение совета директоров Ангарского нефте-химического комбината (АНХК) о консолидации акций (номинал увеличивается в 1000000 раз), а также использовал этот инструмент в отношении других дочерних компаний (ОАО «Брянскнефтепродукт», «Новокуйбышевский НПЗ», «Воронежнефтепродукт», «Орелнефтепродукт»). Хотя политика «ЮКОС» в АНХК вызывает многие нарекания мелких акционеров (прежде всего традиционные: вывод активов, наращивание кредиторской задолженности и трансфертные цены), неликвидность акций АНХК и возможность их обмена на акции «ЮКОС» (курс которых заметно вырос в последнее время), видимо, исключают иные разумные альтернативы для портфельных инвесторов. В целом следует заметить, что финансовые условия обмена (выкупа), предлагаемые мелким акционерам в большинстве случаев, не носят дискриминационный характер (если абстрагироваться от факта принуждения к обмену). Это можно рассматривать и как прогресс в области защиты прав мелких акционеров, достигнутый в 2000-2001 годах.

Крайне осторожным оказался подход закона к проблеме прозрачности, решение которой в новой версии закона аналогично описанной выше ситуации с решением проблемы размывания долей (ст. 91). Право доступа к бухгалтерским документам АО и протоколам заседаний коллегиального исполнительного органа АО получили акционеры, имеющие в совокупности не менее 25% голосующих акций (ранее – 10%). Предусмотрено также обязательное ведение реестра АО специализированным регистратором при числе акционеров свыше 50.

Одним из наиболее часто используемых каналов «вывода» аутсайдеров в 1998-2001 гг. стала реорганизация. Новая версия закона предусматривает:

- акционеры реорганизуемых в форме разделения или выделения АО, которые были против реорганизации или не участвовали в голосовании, имеют право на получение акций каждого созданного общества пропорционально числу принадлежащих им акций;

- АО может быть преобразовано как в ООО и производственный кооператив, так и в некоммерческое партнерство (при единогласном решении акционеров).

Позитивное значение первой новации очень высоко. Видимо, целесообразно также внесение изменений в Гражданский кодекс РФ и/или разработка федерального закона «О реорганизации хозяйственных обществ». Вторая новация не менее актуальна, что связано с объективным процессом трансформации принудительно созданных в ходе массовой приватизации ОАО в иные организационно-правовые формы, более приемлемые для конкретных предприятий с точки зрения их размера, отраслевой специфики, функций и т.д. В перспективе необходима более развернутая правовая регламентация возможных опций, с учетом защиты интересов всех субъектов корпоративных отношений.

Определение крупных сделок и правил их осуществления не менее важно, чем упорядочение правил реорганизации. Ст. 78 впервые относит к крупным сделкам заем, кредит, залог и поручительство. При этом общее собрание и совет директоров принимают решение об одобрении крупной сделки, а не об ее совершении.

В отношении уставного капитала предусмотрено, что его увеличение путем размещения дополнительных акций может происходить за счет имущества АО (т.е. капитализация). При этом увеличение уставного капитала путем увеличения номинальной стоимости акций может осуществляться только за счет имущества АО (ст. 28).

Еще одна проблема в сфере уставного капитала - проблема дробных акций, ставших (вместе с консолидацией акций) новым инструментом вытеснения аутсайдеров в 2000-2001 гг. - не решена окончательно. Напротив, ее актуальность возросла с принятием решения о преимущественном праве акционера выкупать размещаемые обществом дополнительные акции. Новая версия закона определила, что дробная акция предоставляет права в объеме, соответствующем части целой акции, которую она составляет. Если такой подход вполне приемлем для выплаты дивидендов, то при голосовании по принципу «одна акция – один голос» трудности очевидны (хотя возможно суммирование дробных акций).

Сохраняется и дуализм в области дивидендной политики АО. Решение о выплате дивидендов может приниматься только 1 раз в год (а не ежеквартально, как раньше). Тем не менее по-прежнему общее собрание не вправе превысить размер дивидендов, рекомендованных советом директоров. Соответственно, решение общего собрания о выплате дивидендов носит чисто формальный характер.

Одной из важных задач корпоративного права (как и иных отраслей) является создание препятствий для образования АО – «однодневок», «дутых» капиталов обществ, и таким образом обеспечение реальной основы для возмещения убытков кредиторов общества, положившихся на размер уставного капитала общества. Тем самым защита интересов кредиторов как финансовых инвесторов АО повышается. Новая версия закона, видимо, делает шаг назад, поскольку с 1 января 2002 года 50% акций общества, распределенных при учреждении, должно быть оплачено в течение 3 месяцев с момента государственной регистрации (а не к моменту регистрации, как ранее).

Соответственно, уже сейчас очевидна целесообразность ряда дополнений в закон в будущем:

- запретить акционерным обществам до полной оплаты их уставного капитала учредителями совершать какие-либо сделки, не связанные с учреждением;

- ужесточить порядок оплаты акций - они должны быть полностью оплачены в течение трех месяцев после государственной регистрации общества, дополнительные акции при размещении должны быть оплачены полностью;

- ввести обязательность привлечения независимого оценщика во всех случаях оплаты акций неденежными средствами и установить ответственность учредителей, членов совета директоров и независимого оценщика за завышение стоимости имущества, вносимого в оплату акций.

Целый ряд новаций касается органов управления АО:

- введен четкий порядок приостановления полномочий генерального директора (ст.69);

- совет директоров приобрел право в ряде случаев вносить изменения и дополнения в устав АО, а также утверждать регистратора;

- право совета директоров на принятие решения об увеличении уставного капитала через размещение дополнительных акций может быть предусмотрено только уставом (причем решение должно быть единогласным);

- из компетенции совета директоров исключено право принятия решений об участии в других организациях;

- членом совета директоров может быть только физическое лицо (ст. 66), причем передача права голоса запрещена в принципе;

- «исключительная компетенция общего собрания» (ст. 48) отменена в пользу правила, согласно которому вопросы компетенции собрания не могут быть переданы совету директоров и исполнительному органу, а собрание более не ограничено запретом рассмотрения вопросов, не отнесенных к его компетенции;

- к компетенции общего собрания отнесено утверждение внутренних регламентирующих документов;

- исключена возможность смешанной формы собрания, так как закон установил два альтернативных варианта: собрание и заочное голосование.

С точки зрения защиты интересов крупных акционеров (интересы которых представлены в совете директоров) определенное значение имеет новация, касающаяся возможности временного отстранения исполнительных директоров советом директоров без проведения внеочередного собрания акционеров (ст. 69). Эта норма действует в том случае, если образование исполнительного органа осуществляется общим собранием акционеров. Если образование исполнительного органа в уставе передано в функции совета директоров, то досрочное прекращение полномочий исполнительного органа возможно по решению совета директоров в любой момент. В новой версии закона сделана также попытка урегулировать противоречия, возникающие в связи с действием устаревшего КЗоТ (и, как следствие, с решениями судов общей юрисдикции, ориентирующимися на него). В частности, установлено, что на отношения между АО и исполнительным органом (генеральным директором и др.) действие законодательства РФ о труде распространяется лишь в части, не противоречащей закону об АО.

Тем не менее проблема защиты интересов крупных акционеров в гораздо большей степени связана с процессуальными аспектами права.

В новой версии закона существует ряд ограничений для возможностей корпоративного шантажа, однако анализ законодательных возможностей защиты не выявил эффективных методов защиты²⁵. Это не значит, тем не менее, что необходимы специальные поправки в закон. Такая защита должна опираться прежде всего на судебное разбирательство.

Одной из новаций 2000-2001 гг. стало применение ст. 49 Закона «Об акционерных обществах», позволяющей акционеру (в т.ч. владельцу одной акции) обжаловать в суде решения общего собрания акционеров, нанесшие акционеру потенциальный ущерб. Чаще всего это делается в целях запрета проведения

²⁵ Установлен сокращенный срок исковой давности для обжалования решений общего собрания – 6 месяцев, и др.

следующего собрания акционеров (где должны быть приняты существенные для АО решения или происходит смена руководства) на основании нелегитимности созывающего собрания совета директоров. Очевидно, что такой конфликт инициируется не формальным истцом, владеющим 1 акцией, а конкурентами или одной из реальных сторон внутрикorporативного конфликта. При этом владелец одной или нескольких акций, формально имеющий право подать иск, вряд ли может объективно понести реальный ущерб.

Среди многочисленных примеров такого рода – иски к ОАО «Кристалл» (вопрос о смене генерального директора), к РАО «Норильский никель» (по форме проведения голосования на собрании по вопросам, связанным с реструктуризацией РАО), к ОАО «Полимерстройматериалы» (попытка проигнорировать решение суда только усложнила конфликт), к РАО «Газпром», запрет ОАО «Мосэнерго» проводить внеочередное собрание (смена генерального директора), обеспечительный арест пакета акций ОАО «Северсталь», запрет ОАО «Транснефть» экспортировать нефть НК «ЛУКОЙЛ» и т.д.

В сентябре 2001 года президент РСПП А.Вольский направил в Верховный суд РФ письмо с просьбой, во-первых, ограничить возможность акционеров-физических лиц подавать иски в суды общей юрисдикции по месту жительства, перенеся разбирательство в арбитражные суды по месту регистрации АО, во-вторых, запретить судам общей юрисдикции накладывать обеспечительные аресты на активы компаний.

Формально таким образом должна быть устранена юридическая коллизия, когда арбитражный суд и суд общей юрисдикции (последний - по иску физического лица) могут принять противоположные решения. Пока происходит дальнейшее судебное разбирательство, акции находятся под арестом в обеспечение иска. С экономической точки зрения речь идет о тривиальном захвате собственности. Итогом становится неопределенность в хозяйственной деятельности АО, дестабилизация и перераспределение прав собственности. Острота проблемы очевидна, поэтому в качестве временной компромиссной меры (до введения в действие новых Арбитражного процессуального кодекса РФ и Гражданского процессуального кодекса РФ) пленум Верховного суда РФ «не рекомендовал» судам общей юрисдикции принимать решение о запрете проведения собраний акционеров по искам акционеров - физических лиц об обеспечении их требований²⁶.

В то же время возможность фактической модификации федерального законодательства решением пленумом Верховного суда РФ по письму РСПП (как прецедент) ставит под сомнение необходимость нового АПК (принят в первом чтении весной 2001 г.) в принципе. Другая проблема тесно связана с системной коррупцией, в данном случае – простой переориентацией заинтересованных сторон в арбитражные суды с прежними целями²⁷.

На фоне описанных новаций 2001 года и имеющегося потенциала их развития популярная идея принятия российского Кодекса корпоративного поведения (управления) не выглядит приоритетной²⁸. Существующие Принципы корпоративного управления ОЭСР, обобщающие наилучшую практику корпоративного поведения, достаточны как некий эталон для корпораций в современных условиях России.

26 Проект нового Арбитражного процессуального кодекса РФ содержит норму, в которой исчерпывающе указаны подведомственные арбитражным судам дела с участием граждан, не являющихся индивидуальными предпринимателями. В том числе это дела о спорах между акционером и акционерным обществом, вытекающих из деятельности данного хозяйственного общества (кроме трудовых споров). Подробно см.: Грось Л. Проект АПК-2000: мнения, суждения, предложения. – В: Хозяйство и право, 2001, № 9, с. 54-68.

27 При этом отказ от обеспечительных мер ведет к очевидной опасности «размывания» капитала ответчиком в процессе судебного разбирательства. Вполне конструктивной является такая мера, как подача ответчиками встречных исков в обеспечение возможных убытков в случае, если суд принимает решение о применении обеспечительных мер (см.: Финансовая Россия, 2001, № 37, с.3).

28 Кодекс корпоративного поведения. Материалы для общественной дискуссии. М., ФКЦБ, 2001

Формальным преимуществом для компаний, которые намерены следовать рекомендациям Кодекса, станет формирование позитивного имиджа для зарубежного инвестиционного сообщества. В этом смысле национальный Кодекс является неким привычным, хотя и формальным, сигналом для потенциальных инвесторов о ситуации в стране. По данным опроса компанией McKinsey 200 крупнейших мировых инвесторов (в совокупном управлении – активы на сумму 3,25 трлн. долл.), 75% инвесторов ставят качество корпоративного управления на один уровень с финансово-экономическими результатами, а в условиях стран с переходной экономикой отдают фактору корпоративного управления приоритет. С точки зрения стоимости акций 80% инвесторов согласны на «надбавку» за качество корпоративного управления, а вызванная последним капитализационная премия находится в пределах от 20% (страны с развитой корпоративной культурой) до 50% и более (развивающиеся рынки)²⁹.

Многие крупнейшие российские компании в 2000-2001 гг. уже приняли собственные кодексы именно с этой целью, и принципиальных отличий, видимо, не будет. Более того, даже заимствование отдельных норм унифицированного Кодекса российскими корпорациями будет происходить лишь постольку, поскольку последние, во-первых, сами заинтересованы в них по целому комплексу самых разных причин, во-вторых, по мере консолидации корпоративного контроля. Как показывает опыт 2000-2001 гг. именно по мере консолидации контроля в целом и, в частности, активов дочерних компаний возрастала формальная прозрачность и открытость ряда компаний по отношению к мелким акционерам. Первичной здесь, безусловно, является консолидация. «Вымывание» мелких акционеров становится, таким образом, условием улучшения качества их защиты.

Единственно возможная форма такого Кодекса – рекомендательная, однако соблюдение не только рекомендательных, но и законодательных норм в компаниях, где актуальны корпоративные конфликты или сохраняется угроза враждебного поглощения, не представляется возможным. Это означает в принципе спонтанный характер процесса формирования корпоративной культуры по мере преодоления объективных издержек передела собственности в России. Данный тезис прямо связан с общей проблемой защиты прав акционеров.

С другой стороны, попытки обязательного использования норм Кодекса в качестве внешнего механизма корпоративного управления (в данном случае через рынок ценных бумаг) не станут эффективными в обозримом будущем. Например, требование допуска к листингу на фондовых биржах только при соблюдении норм Кодекса несостоятельно – как массовый, стандартный инструмент – по причине неликвидного и крайне узкого (штучного) рынка. Во-первых, явная тенденция к концентрации акционерного капитала, во-вторых, процесс «закрывания» созданных в процессе приватизации открытых АО являются для этого объективной базой.

Таким образом, очевидны объективные границы действия данного Кодекса. Можно согласиться с оценкой, согласно которой Кодекс только на 5-10% будет определять судьбу российского рынка ценных бумаг и приход на него долгосрочных инвестиций³⁰.

Образовательное значение Кодекса, тем не менее, может оказаться полезным уже на текущей стадии, а его действенность будет зависеть от соблюдения следующих принципов:

- строго рекомендательный характер при отсутствии каких-либо санкций за невыполнение норм (в законодательстве и ведомственных актах);
- отказ от дублирования корпоративного и сопряженного законодательства;

²⁹ Сайт компании McKinsey (www.mckinsey.com/features/investor_opinion/index.html).

³⁰ Миркин Я., С.Лосев: Защита инвесторов: границы возможного и новые идеи. – В: Рынок ценных бумаг, 2000, № 22, с. 43-47.

Z:\Доступно всем\Бабарин Дмитрий Сергеевич\Новая папка\4.1-4.4.doc

- отбор жизнеспособных (в российских реалиях) норм Кодекса по мере накопление позитивной практики и их внесение в законодательство.

4.5. Банковский сектор

Для 2001 года характерны противоречивые тенденции в банковской сфере. С одной стороны, за истекший год Центральный банк России зарегистрировал почти три десятка новых кредитных организаций. На фоне сокращения числа отозванных лицензий, произошло увеличение общего числа действующих банков (с 1311 на 1.01.01 до 1319 на 01.01.02). В прошедшем году АРКО завершило санацию целого ряда банков, попавших под его управление в результате кризиса 1998 года (Таблица 1). В то же время среди банков, потерявших лицензии, оказался МОСТ-банк, еще в середине 2000 года входивший в число 30 крупнейших банков по размеру активов. Неудавшаяся санация этого банка с помощью Внешторгбанка свидетельствует, что далеко не все последствия банковского кризиса 1998 года преодолены, несмотря на благоприятные условия для развития, сложившиеся в 2001 году.

Таблица 1.

Продажа банков, находившихся под управлением АРКО, в 2001 г.

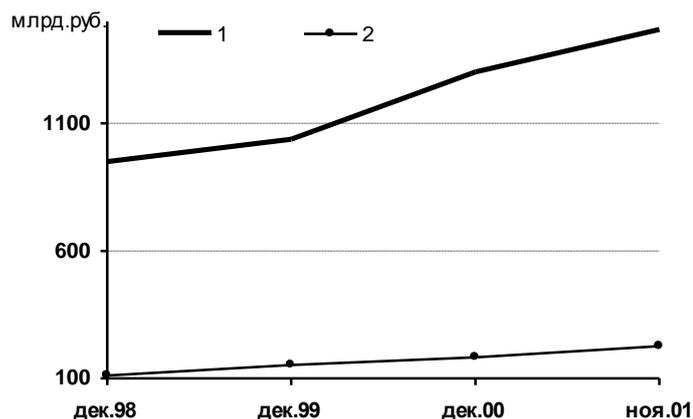
Название банка	Дата продажи	Покупатель	Доля АРКО в капитале до аукциона (в%)	Продано (в % от уставного капитала)	Сумма сделки (млн. руб.)
Челябкомзембанк	Апрель	Россельхозбанк	76.3	76.3	57.2
Автовазбанк	Апрель	Транснефть	88.11	12.95	Н/д
	Май	Комэкоцентр		75.16	120
Инвестбанк	Май	Байкрайф	25%+1 акция	85.15	85.145
Петр первый	Июнь	Белгинвест	75%+1 акция	96.6	96.605
Кузбассугольбанк	Июнь	Башкредитбанк	91%	82.215	284.75
Евразия	Июнь	Башкредитбанк	50%+1 акция	75	76.8
РНКБ	Сентябрь	Московский межреспубликанский винодельческий завод	46,1	36.596 и Опцион на 9.5	99.557 25.835
Воронеж	Декабрь	Алмас-траст (доверенное лицо НРБ)	99	99	1.25
ИТОГО					847.142

Источник: Финмаркет

За 11 месяцев 2001 года рост активов российских банков в постоянных ценах составил 12.8% (в 2000 году за аналогичный период активы выросли на 25.5%). В процентах к ВВП совокупные активы действующих банков составили 31% (в 2000 году этот показатель составил 30.3%). При этом впервые за последние годы капитал банковской системы увеличивался более быстрыми темпами (Рис. 2). Собственные средства действующих российских банков увеличились за 11 месяцев на 23.7% в постоянных ценах. В 2000 году за тот же период рост в постоянных ценах составил 19.2%.

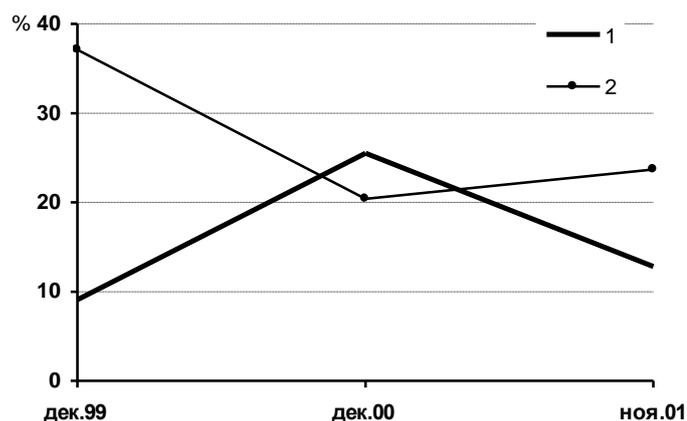
Отношение балансового капитала действующих банков к активам повысилось с 14.1% на конец 2000 года до 15.4% на конец ноября 2001 года. Однако докризисный уровень пока не достигнут (на конец июля 1998 года эта величина составляла 19.1%). Что касается норматива достаточности капитала, устанавливаемого ЦБР, то в силу низкой рискованности активов, подавляющее большинство банков без труда его выполняют и перевыполняют.

Рис. 1. Динамика совокупных активов и балансового капитала действующих российских банков (в млрд. руб., в постоянных ценах)



1 - активы
2 - балансовый капитал

Рис. 2. Темпы роста совокупных активов и балансового капитала действующих российских банков в постоянных ценах (%)



1 - темп роста активов
2 - темп роста балансового капитала

Отношение совокупного балансового капитала действующих российских банков к ВВП составило 4.8%¹, что несколько выше аналогичного показателя на конец 2000 года (4.2%). Однако отношение капитала к ВВП, как и к совокупным активам, пока не вернулось к докризисному уровню (около 5% на конец 1997 года). Динамика совокупных активов и балансового капитала в постоянных ценах представлена на рисунке 1.

Еще одна характерная черта развития российской банковской системы в истекшем году - почти двукратное превышение темпов роста совокупного балансового капитала над темпами роста уставного капитала, который за 11 месяцев увеличился в постоянных ценах только на 5%. Этот факт свидетельствует о том, что капитализация российских банков в 2001 году осуществлялась в большей степени за счет внутренних источников финансирования (например, прибыль), а не за счет дополнительных инвестиций акционеров и пайщиков.

¹ Рассчитано как отношение балансового капитала действующих банков на 1 декабря 2001 года к предварительной оценке ВВП за 2001 год.

Но самым заметным позитивным сдвигом в посткризисных тенденциях развития банковской системы стало *относительное увеличение кредитования небанковского сектора* (НБС). Рост агрегированного кредитного портфеля в постоянных ценах составил за 11 месяцев 2001 года 25.4%. Это меньше, чем в 2000 году, когда этот показатель составил – 34.6 %. Но в 2001 году увеличение кредитования реального сектора экономики происходило темпами, обгоняющими общий рост активов. В итоге доля ссуд небанковскому сектору в активах выросла с 40.8% на начало года до 45.4% на начало декабря (рост составил 11%). При этом пока не сбылись предсказания банковских аналитиков - доля просроченных ссуд в кредитных портфелях банков не претерпела заметных изменений (на начало года 3.0%, на начало декабря – 2.9%). Если исключить Сбербанк и банки под управлением АРКО, тенденция роста доли ссуд НБС в активах сохраняется – на начало 2000 года она составляла 36.8%, к началу декабря - 42.7% (рост составил 16%), а доля просроченных ссуд в ссудах НБС на начало года, и к концу ноября составила 2.1%.

Характерной чертой валютной структуры кредитного портфеля остается рост доли ссуд в рублях. Если на начало 2001 года их доля в ссудах НБС составляла 64.5%, то к декабрю достигла 68.1% (без учета Сбербанка и банков под управлением АРКО – 58.7% и 61.5%, соответственно).

В то же время во временной структуре наблюдалось увеличение доли наиболее краткосрочных ссуд за счет уменьшения доли ссуд, предоставленных на срок более года. Как видно из данных таблицы 2, такая тенденция сложилась, прежде всего, в результате уменьшения доли ссуд, предоставляемых банками в иностранной валюте на срок более года. Предоставление кредитов на срок менее трех месяцев в большей степени расширилось в случае кредитования в рублях (доля ссуд на срок до 3 месяцев в общей сумме ссуд в рублях выросла с 21.7 до 24.5%). Но и в структуре валютных ссуд доля наиболее коротких кредитов выросла с 8.0 до 10.1%.

Таблица 2. Временная структура ссуд небанковскому сектору*

Структура ссуд НБС, в % к общей сумме	01.01.00	01.01.01	01.12.01
Ссуды НБС на срок до 90 дней	17.8	16.9	20.0
Ссуды НБС на срок 90-180 дней	10.8	15.7	15.3
Ссуды НБС на срок 180 дней - 1 год	33.2	34.4	35.0
Ссуды НБС на срок более года	38.2	33.0	29.6
Ссуды в иностранной валюте			
Ссуды НБС на срок до 90 дней	9.5	8.0	10.1
Ссуды НБС на срок 90-180 дней	9.0	8.4	11.8
Ссуды НБС на срок 180 дней - 1 год	25.1	28.1	30.5
Ссуды НБС на срок более года	56.3	55.4	47.6
Ссуды в рублях			
Ссуды НБС на срок до 90 дней	24.5	21.7	24.5
Ссуды НБС на срок 90-180 дней	12.2	19.6	17.0
Ссуды НБС на срок 180 дней - 1 год	39.8	37.7	37.1
Ссуды НБС на срок более года	23.5	20.9	21.5

*непросроченные ссуды без учета банков, находящихся под управлением АРКО
 Рассчитано по данным ЦБР и фирмы СТИИК.

Опережающий рост кредитов небанковскому сектору сопровождался *относительным снижением доли средств, размещенных в банковском секторе*. Доля средств, размещенных в банковском секторе, в активах снизились за 11 месяцев с 35.8 до 31.8 %, (с 43 до 39% , если исключить Сбербанк). В основном это происходило в результате уменьшения доли средств на корреспондентских счета в ЦБР (с 5.9% на начало года до 2.9% на 1 декабря). Доля средств,

размещенных в коммерческих банках, изменилась не значительно – с 21,4% на начал года до 20,7% на начало декабря.

Кроме того в портфелях банков уменьшилась доля ценных бумаг. Несмотря на благополучные цифры динамики рынка акций (индекс РТС за 11 месяцев вырос на 58.1%) и высокую доходность государственных долговых обязательств, номинированных в валюте, доля акций и долговых обязательств в активах банков упала с 17% до 15%, в том числе доля федеральных долговых обязательств сократилась еще больше – с 14.7 до 12.7%.

Рассмотрим подробнее операции банков на различных сегментах российского рынка долговых обязательств.

Банки на рынке валютных федеральных долговых обязательств

Начиная с 1996 года Правительство РФ разместило 9 выпусков еврооблигаций на общую сумму 13.59 млрд. долларов США, 3.25 млрд. немецких марок и 750 млрд. итальянских лир. Сроки погашения этих выпусков – с 2001 по 2028 гг. Кроме того, в еврооблигации, в соответствии с условиями реструктуризации задолженности перед Лондонским клубом кредиторов, в 2000 г. были конвертированы основной долг перед иностранными кредиторами (т.н. облигации PRIN) и задолженность по начисленным процентам (облигации IAN) на сумму около 20 млрд. долларов США со сроками погашения в 2010 и 2030 гг. Таким образом, емкость этого рынка значительно выше, чем ОВВЗ.

В то же время для российских инвесторов существует ряд существенных препятствий для выхода на этот рынок, связанных с действующим валютным регулированием, которое ставит в неравные условия различные категории российских инвесторов. Фактически банки, имеющие валютную лицензию, обладают ощутимыми преимуществами по выходу на рынок еврооблигаций по сравнению с другими российскими инвесторами. Анализ показывает, что часть из них активно этим пользуется.

Инструменты, обеспечивающие фиксированный валютный доход, являются весьма привлекательными для инвесторов в условиях дестабилизации валютного курса рубля, в условиях стабилизации валютного курса их привлекательность намного ниже. Но в 2001 году условия на этом рынке были исключительно благоприятными для инвесторов. Рост цен на российские еврооблигации и ОВВЗ обеспечивал высокую доходность в рублевом выражении не только в периоды, когда курс рубля снижался относительно доллара, но и при укреплении рубля. Если в начале года *котировки еврооблигаций* колебались в интервале 38-98% в зависимости от выпуска, то к концу 2001 г. цены на еврооблигации РФ были не ниже 58% от номинала, и доходность к погашению, соответственно, составляла от 5 до 12% годовых в валюте в зависимости от выпуска.

Из пяти обращающихся траншей *ОВВЗ* со сроками погашения от 2003 до 2011 гг. наибольший рост в 2001 году испытали котировки самого короткого, четвертого транша. Если в конце 2000 года средняя цена на бумаги этого транша составляла 57.6%, то к концу 2001 года она достигла 90.75%. В целом к концу 2001 г. котировки ОВВЗ, в зависимости от выпуска, находились в интервале от 49 до 91% от номинала.

Инвестиционные характеристики выпусков ОВВЗ в 2001 году продолжали значительно отличаться от еврооблигаций. При сравнении цен на еврооблигации РФ и ОВВЗ по выпускам с близкими сроками погашения значительно дороже оказываются еврооблигации. Разница достигает почти двукратного размера у траншей с наиболее отдаленным сроком погашения. Так, котировки выпусков еврооблигаций и ОВВЗ, погашаемых в 2003 году, на конец года были 106.8% и 90.8% соответственно, а для долгосрочных выпусков (срок погашения в 2010-11 гг.) разрыв существенно увеличивается (86% против 48.5%). Причем тенденция к

сокращению ценового спреда наблюдается только у выпусков с наименьшим сроком до погашения (Рис.3 и 4).

Рис. 3 Средние цены на выпуски еврооблигаций и ОВВЗ со сроком погашения в 2003 г.

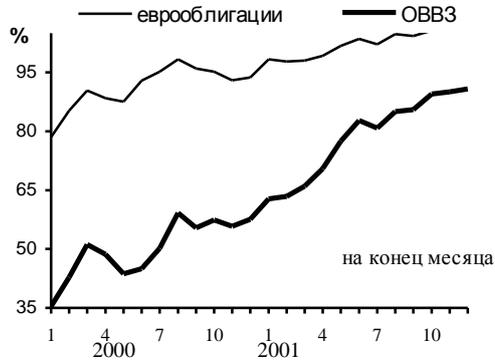
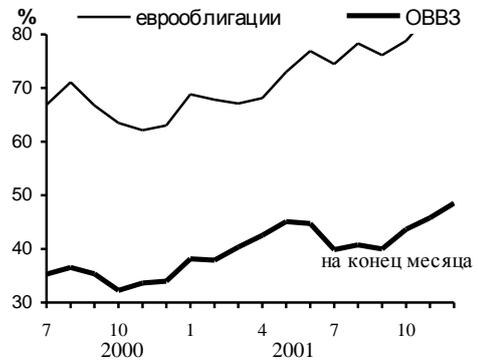


Рис. 4 Средние цены на выпуски еврооблигаций и ОВВЗ со сроком погашения в 2010-11 гг.



Рассчитано по данным ИА “Финмаркет”

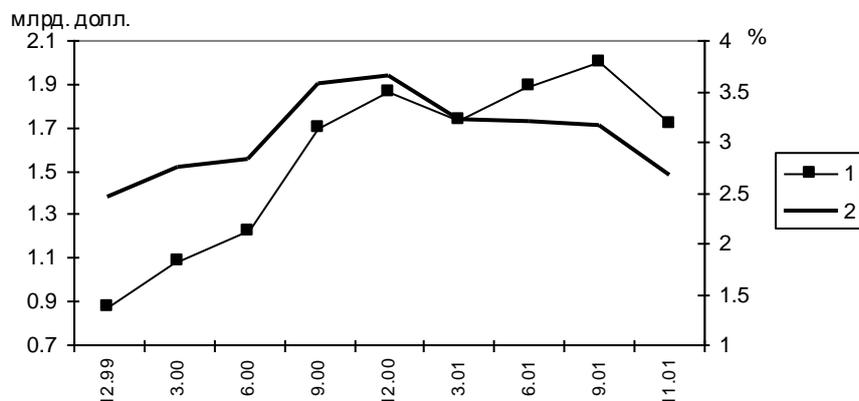
Более низкие цены на ОВВЗ обеспечивали более высокую доходность к погашению по сравнению с еврооблигациями, несмотря на более высокий купонный доход последних. Инвестируя в ОВВЗ с расчетом держать их до погашения, банки могли рассчитывать на 17-30% годовых в начале и 10.2-13.4% в конце года в зависимости от выпуска, несмотря на кажущийся очень большой разброс цен (от 48.5 до 90.8% в зависимости от выпуска).

Еще одно отличие рынка ОВВЗ - более высокая маржа между ценами покупки и продажи (от 0.7 до 1.3% в зависимости от выпуска против 0.3-1.2% у еврооблигаций РФ по состоянию на конец года).

Таким образом, федеральные долговые обязательства, номинированные в валюте, по-прежнему остаются привлекательными финансовыми инструментами. Самыми крупными портфелями валютных ФДО обладают Сбербанк и Внешторгбанк. На их долю в сумме приходится приблизительно 74% всех валютных ФДО РФ, находящихся в портфелях российских банков. В валютные ФДО оказалась инвестирована подавляющая часть средств, полученных Внешторгбанком от основного акционера - ЦБР - в порядке увеличения уставного капитала в конце 1999 года.

Чтобы оценить, в какой мере другие банки считают этот инструмент привлекательным для инвестирования своих средств, проследим динамику их портфеля валютных федеральных долговых обязательств в 2000-2001 годах по абсолютному значению в долларовом выражении и в процентах к активам по кварталам до 1.12.01 (Рис. 5).

Рисунок 5. Динамика портфеля валютных федеральных долговых обязательств российских банков (без учета Сбербанка, Внешторгбанка и банков под управлением АРКО) в 2000-2001 годах



- 1 - ФДО в валюте, в млрд. руб. (левая ось)
- 2 - доля ФДО в валюте в активах, в % (правая ось)

Число банков (без учета банков, находящихся под управлением АРКО), которые держат в своих портфелях ФДО в валюте, в течение года практически не изменялось – в начале года было 233 банка, а к декабрю это количество уменьшилось до 230. У отдельных банков доля валютных долговых обязательств Правительства в активах достигает 60-90%. Но это не массовое явление – банков с долей ФДО в валюте в активах более 15% насчитывается менее 30, а с долей более 50% - всего 4 банка, в том числе Сбербанк и Внешторгбанк.

Рассмотрим выборку банков, которые занимают лидирующие позиции по величине портфеля валютных ФДО.

В качестве критериев отбора банков были следующие признаки: на конец сентября и ноября 2001 года доля валютных ФДО в активах банка была выше средней по всем действующим банкам (без учета Сбербанка, Внешторгбанка и банков, находящихся под управлением АРКО), банк имел ненулевые остатки по данной позиции на начало года и при этом банк активно проводил операции с валютными госценными бумагами на рынке, т.е.

показывал ненулевые обороты² по этой позиции в указанные периоды. Как уже было отмечено, Сбербанк и Внешторгбанк – абсолютные лидеры по величине валютных ФДО в портфелях, и их наличие в выборке будет сильно искажать результаты, по этой причине они не вошли в выборку. Итак, под выдвинутые критерии отбора подпал 71 банк. Причем, выборка характеризуется высокой степенью концентрации. Так, более половины всех валютных ФДО, принадлежащих банкам этой выборки, приходится на долю только 5 банков. Доля 20 банков составляет уже более 84%.

Рассмотрим некоторые финансовые показатели деятельности банков этой группы. Средние активы к началу декабря 2001 года составляли 5.8 млрд. руб. Эта величина в несколько раз превышает уровень в группе сравнения (1.5 млрд. руб.). Доля валютных ФДО в активах на начало 2001 года составляла 9.6%, что в 2.7 раз больше чем в группе сравнения, и за три квартала увеличилась до 11.4%. Однако за два месяца четвертого квартала она снизилась практически до уровня начала года и достигла 9.5%. Для среднего российского банка тенденция к понижению доли валютных ФДО в активах в течение 11 месяцев 2001 года была более выраженной: эти показатели составили 3.6% на начало года и 2.7% на конец ноября 2001 года (Таблица 3).

За 9 месяцев совокупный портфель валютных ФДО действующих банков увеличился на 7.1% при росте активов на 23.7% (оба показателя рассматриваются в долларовом выражении). Однако, по результатам 11 месяцев ситуация существенно меняется – роста валютных ФДО в портфелях не только не наблюдалось, а, наоборот, было отмечено сильное падение (на 7.8%), в то время как по активам рост сохранился практически на прежнем уровне и даже несколько ускорился (до 25.8%). Таким образом, за два месяца совокупный портфель валютных ФДО российских банков в долларовом выражении снизился на 3.5% (с 7.8 до 7.5 млрд. долл. без учета банков, находящихся под управлением АРКО). При исключении лидеров – Сбербанка и Внешторгбанка падение будет более значимым – на 14%. Для банков рассматриваемой выборки также характерна смена тенденции в конце года: за 11 месяцев валютные ФДО в активах уменьшились на 0.4% (при этом за 9 месяцев был замечен рост в 19.4%). При этом средние активы выросли за 11 месяцев на 23.4% и их динамика в течение года была постоянно возрастающей.

Итак, в октябре-ноябре произошло сокращение доли валютных ФДО в портфелях российских банков. Однако это падение связано не только с тем, что российские банки продавали часть принадлежащих им валютных долговых обязательств российского Правительства, но и с тем, что средние активы российских банков в абсолютном выражении росли быстрее, чем валютные ФДО в портфеле банков и цены на них. Еще одним объяснением может служить погашение в конце ноября первого транша еврооблигаций РФ на сумму более чем 1 млрд. долларов.

У группы банков, проводивших операции с валютными госбумагами в 2001 году и имеющих долю валютных ФДО в портфеле выше среднего, в течение 9 месяцев 2001 года наблюдалось снижение оборотов по операциям с ними. Так, на фоне роста остатков за 9 месяцев на 43.8% в долларовом выражении снижение оборотов составило 3.3%.

Однако в ноябре обороты выросли – почти на 60% в долларовом выражении – с 2.3 до 3.8 млрд. долл. Столь сильное повышение активности в этот период также можно отнести на счет состоявшегося погашения первого транша еврооблигаций РФ.

Цены на ОВВЗ и еврооблигации РФ в течение 3 кварталов росли быстрее, чем объем ФДО РФ в валюте в портфелях российских банков. Так, темп роста цен на ОВВЗ за 9 месяцев составил от 17.6% до 48.8% в зависимости от выпуска, на еврооблигации РФ – от 11.3% до 25% в зависимости от выпуска, а портфель ФДО РФ в валюте среднего российского банка (без учета банков, находящихся под управлением АРКО, Сбербанка, Внешторгбанка) вырос почти на 7% в долларовом выражении.

Для группы банков - участников рынка валютных государственных долговых обязательств с долей валютных ФДО в активах выше среднего средневзвешенный показатель

² Здесь и далее оборот рассчитывался как сумма покупки и продажи.

отношения прибыли к активам за 11 месяцев 2001 года составил 1.77% в годовом выражении. При этом за весь 2000 год отношение было ниже - 1.54%. Для среднего российского банка этот показатель составил 1.3% за 2000 год и 2.1% за 11 месяцев в годовом выражении. Таким образом, банки, в портфелях которых доля валютных ФДО превышает среднероссийский уровень и которые проводят операции с ними на рынке, по результатам 11 месяцев 2001 года выглядят менее прибыльными по сравнению со средним российским банком.

В дополнение к пониженной прибыльности, банки, отдающие предпочтение инвестированию в валютные ФДО, в целом выглядят и менее капитализированными на фоне среднего российского банка (отношение балансового капитала к активам составляет у них 12.6% против 18.65%). Хотя постепенно этот разрыв уменьшается.

Отношение балансового капитала к активам у банков этой группы на начало 2001 года составляло в среднем 11.8% и к началу декабря достигло 12.6%. В течение 9 месяцев темп роста активов практически совпадал с темпом роста балансового капитала (25.6% против 26.7%). Но в последующие 2 месяца произошел сильный сдвиг: активы увеличились на 4.3%, а балансовый капитал вырос сразу на 10.2%. У среднего российского банка также в октябре-ноябре произошло увеличение отношения балансового капитала к активам с 17.9% до 18.65%, однако до уровня начала года (18.8%) оно чуть-чуть не дотянуло.

Таблица 3. Некоторые показатели структуры баланса с долей валютных ФДО в активах выше среднего (в процентах к активам, на конец месяца).

Показатели в % к активам**	Российские банки*		Банки с долей валютных ФДО в активах больше среднего	
	12.00	11.01	12.00	11.01
Активы в валюте	44.3	41.7	53.2	52.1
Средства в банковском секторе	43.3	38.9	38.4	38.5
в т.ч. в валюте	22.6	20.5	23.0	22.8
Ссуды НБС	37.4	43.3	34.6	37.1
в т.ч. в валюте	15.3	16.2	15.7	15.9
Долговые обязательства и акции	8.4	6.7	17.8	14.3
в т.ч. в валюте	4.8	3.2	12.7	10.4
Федеральные долговые обязательства	6.2	4.3	13.1	11.6
в т.ч. в валюте	3.6	2.7	9.6	9.5
Счета нефинансового сектора	27.9	25.4	25.6	30.7
в т.ч. в валюте	7.2	5.6	6.8	9.4
Депозиты	20.5	23.4	29.1	28.2
в т.ч. в валюте	14.7	16.4	23.8	21.0
Депозиты юридических лиц	14.5	15.3	23.5	19.8
в т.ч. в валюте	10.9	11.4	19.9	15.2
Депозиты частных лиц	6.0	8.1	5.6	8.4
в т.ч. в валюте	3.7	5.0	3.9	5.8
Балансовый капитал	18.8	18.6	11.6	12.3
<i>Справочно:</i>				
<i>Средние активы в млрд. руб.</i>	<i>1.11</i>	<i>1.47</i>	<i>4.46</i>	<i>5.84</i>

Рассчитано по данным ЦБР и фирмы СТИИК.

*без учета Сбербанка, Внешторгбанка и банков, находящихся под управлением АРКО

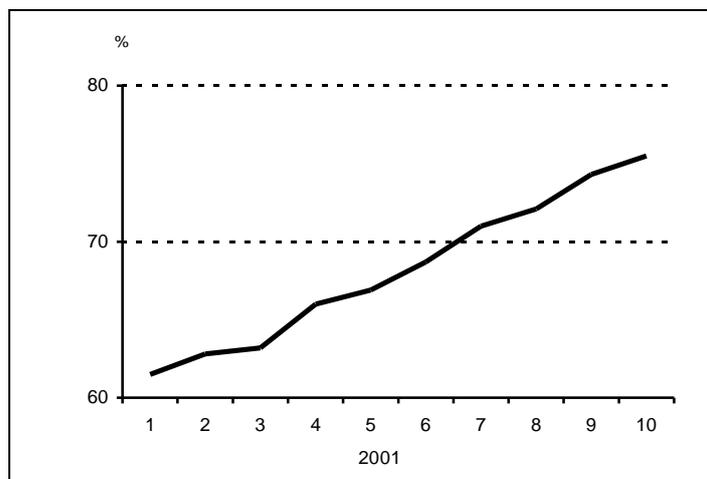
** здесь и далее средневзвешенная по группе банков

Банки на рынке государственных ценных бумаг, номинированных в рублях

В структуре участников рынка ГКО-ОФЗ доля банковского сектора с начала года имела тенденцию к росту на фоне сокращения долей нерезидентов и небанковского сектора. К концу октября 2001 года доля банковского сектора достигла 75.3% (против 61.5% на начало года -

Рис. 6), и, таким образом продолжилась тенденция 2000 года, когда доля банковского сектора тоже росла за счет уменьшения доли нерезидентов.

Рис. 6 Динамика доли банковского сектора в совокупном портфеле ГКО-ОФЗ в 2001 г.



Источник: ЦБР

Но публикуемые Центробанком данные об участниках государственного облигационного долга включают информацию о доле в совокупном портфеле ГКО-ОФЗ, принадлежащей самому Центробанку. Представление об участии собственно коммерческих банков в совокупном портфеле ГКО-ОФЗ можно получить из данных, содержащихся в их балансах. А различные индикаторы этого участия свидетельствуют о снижении и так невысокой активности банков на этом сегменте в 2001 году.

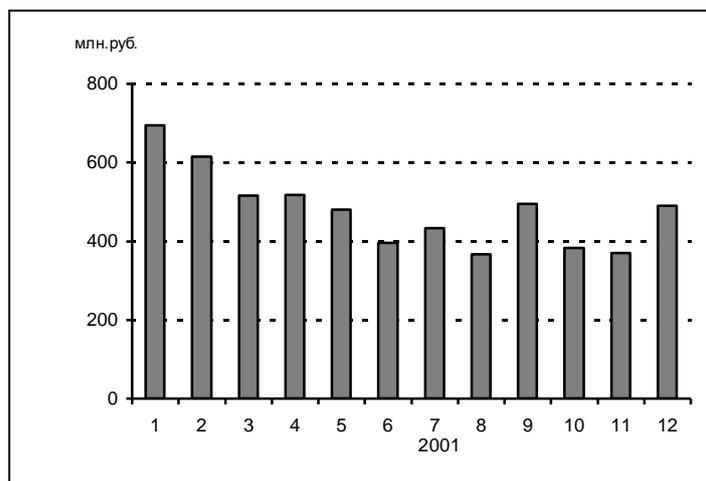
На начало года из более чем 1300 действующих банков 680 банков держали в своих портфелях рублевые федеральные долговые обязательства³. К концу сентября число банков с рублевым портфелем ФДО сократилось до 612. При этом у российских банков совокупный портфель ГКО-ОФЗ за 3 квартала 2001 года увеличился на 35% с 103.2 млрд. руб. до 139.4 млрд. руб.

Зато увеличивалось количество банков, проводивших операции по ГКО-ОФЗ – если за декабрь 2000 года оборот по этим операциям показали 378 банков, то за сентябрь 2001 года число банков достигло 421. В абсолютном выражении совокупный оборот всех действующих российских банков имел иную динамику – если за декабрь 2000 года оборот составил 54 млрд. руб., то в сентябре 2001 года эта величина уменьшилась до 41 млрд. руб. Вместе с тем если не учитывать практически двукратное сокращение оборота по рублевым госбумагам Сбербанка (с 26.5 млрд. руб. в декабре 2000 года до 13.9 - в сентябре 2001 года), значимого изменения оборотов прочих банков-операторов за три квартала 2001 года не произошло – 27.4 млрд. руб. в декабре 2000 года и 27.2 млрд. руб. в сентябре 2001 года.

Торги ГКО-ОФЗ ведутся на восьми российских торговых площадках, лидирует среди которых ММВБ. Банки являются активными участниками вторичных торгов на рынке рублевых ФДО. На ММВБ более 90% дилеров – это банки. Декабрьский оборот рынка государственных обязательств, номинированных в рублях, составил около 12 млрд. руб. Это на 15% выше, чем в декабре 2000 года. Как видно из рисунка 7, среднечасовой объем вторичных торгов в 2001 году имел тенденцию к снижению в течение первой половины года. Во втором полугодии определенной тенденции не было.

Рис. 7. Среднечасовой объем вторичных торгов ГКО-ОФЗ на ММВБ в 2001 году в млн. руб.

³ Из дальнейшего рассмотрения исключены банки под управлением АРКО



Примечание: значения за ноябрь и декабрь рассчитаны без учета операций по добровольному обмену выпуска 25030

Источник: Финмаркет

Остановимся на операциях российских банков – ведущих участников рынка ГКО-ОФЗ в соответствующей секции ММВБ. Для формирования выборки за основу были взяты списки, составляемые ММВБ, в которые включаются дилеры рынка ГКО-ОФЗ, обладающие в рассматриваемом периоде наибольшим торговым оборотом на вторичных торгах, при этом учитываются как собственные операции дилеров, так и сделки по поручению клиентов. Так, по данным за август и сентябрь в список вошли 29 банков и 1 инвестиционная компания. В том числе пять лидирующих мест заняли Сбербанк РФ, ДойчеБанк, Банк Кредит Свисс Ферст Бостон, Внешторгбанк, Ситибанк Т/О. Для дальнейшего анализа из рассматриваемых выборок был исключен Сбербанк, так как на его долю приходится более 70% рублевых ФДО, составляющих портфели российских банков.

Список активных участников секции ГКО-ОФЗ на ММВБ является относительно устойчивым. На основе данных за сентябрь-август и декабрь-ноябрь 2001 года можно отметить следующее: 21 банк составлял постоянную группу активных операторов в этот период, войдя во все списки на указанные даты. Банки, вошедшие в эту группу, и использовать для дальнейшего анализа.

Совокупный оборот отобранных банков в сентябре составил 28% от совокупного оборота по ГКО-ОФЗ всех действующих российских банков без учета Сбербанка (Таблица 10).

Доля рублевых ФДО в активах банков-ведущих операторов рынка ГКО-ОФЗ на ММВБ в начале года была выше, чем у среднестатистического российского банка (3.2% против 2.6%). За первое полугодие доля сократилась в 1.4 раза и на 1 июля составила 2.3% (без учета Сбербанка). В третьем квартале падение продолжилось, и к октябрю эта величина составила уже 1.8%, сократившись таким образом за три квартала 2001 года в 1.8 раз.

Сокращение доли рублевых ФДО в портфелях в течение трех кварталов 2001 года было характерно и для среднего российского банка. Доля рублевых ФДО в активах среднестатистического российского банка (без учета Сбербанка) к концу сентября 2001 года составила 1.75%, сократившись по сравнению с началом года почти на 32%.

Таким образом, в 2001 году прослеживается тенденция к сокращению разрыва между долями рублевых ФДО в портфелях банков - наиболее активных операторов рынка ГКО-ОФЗ и среднего российского банка. К четвертому кварталу разница стала всего 0.05% (доля рублевых ФДО в портфелях банков - наиболее активных операторов рынка ГКО-ОФЗ составила 1.8% при средней по России 1.75%). На фоне общего сокращения доли рублевых госбумаг в портфелях российских банков падение доли у банков из выборки ГКО-ОФЗ было более существенным (44% против 32%). В абсолютном выражении объем рублевых ФДО, принадлежащих банкам-ведущим операторам рынка ГКО-ОФЗ на ММВБ, также сократился за 3 квартала 2001 года

почти на 27%, в то время как в целом по всем российским банкам (без учета Сбербанка и банков, находящихся под управлением АРКО) аналогичный показатель составил 12.1%.

Средний размер активов выбранных банков на конец 3 квартала на порядок превышает среднее значение для российского банка (27.5 млрд.руб. против 1.5 млрд. руб.)

Банки, попавшие в выборку, за 9 месяцев 2001 года оказались значительно прибыльнее по сравнению как со среднестатистическим российским банком (отношение прибыли к активам в годовом выражении составило 2.6% против 1.9%), так и со средним московским банком⁴, показатель ROA для которых составил за три квартала 2001 года 1.7% в годовом выражении.

В настоящее время торговая активность участников рынка ГКО-ОФЗ остается низкой. Достаточно сказать, что обороты по соответствующим инструментам остаются ниже, чем остатки на счетах, в то время как в докризисный период месячный оборот превышал остаток по счетам, на которых банки отражают операции с ГКО-ОФЗ в 2 – 3 раза. В 2001 году отношение оборотов к остаткам составляло на начало года 69%, немного повысившись к октябрю – до 78%.

Для банков из выборки фиксировалось общее снижение сумм оборотов и остатков по ФДО в рублях. В то же время, обороты снижались с меньшими темпами, и поэтому в сентябре по сравнению с декабрем 2000 года отношение оборотов к остаткам у банков этой группы показало прирост на 35% (Таблица 4). Для среднего российского банка (без учета Сбербанка) тенденция была иной - обороты по операциям с ГКО-ОФЗ снижались на фоне роста остатков. Но вместе с тем отношение оборотов к остаткам в сентябре 2001 года по сравнению с декабрем 2000 года выросло на 12%. Если рассмотреть период, предшествовавший кризису 1998 года, то можно заметить очень резкое падение оборотов по операциям с ГКО-ОФЗ (Таблица 5) – в 4.3 раза. При этом отношение оборотов по рублевым госбумагам к остаткам снизилось почти в 3 раза.

Таблица 4. Индикаторы торговой активности банков-операторов рынка ГКО-ОФЗ на ММВБ

	Декабрь 2000	Сентябрь 2001
Отношение оборота за месяц к величине портфеля ГКО-ОФЗ на конец месяца, %	53.7	72.6
Динамика оборота (изменение показателя относительно декабря 2000), %	-	-1.4
Динамика абсолютной величины портфеля (изменение показателя относительно декабря 2000), %	-	-27.0
Динамика отношения оборот/портфель (изменение показателя относительно декабря 2000), %	-	35.1

Таблица 5. Индикаторы торговой активности российских банков на рынка ГКО-ОФЗ

	Февраль 1998	Июнь 1998	Декабрь 2000	Сентябрь 2001
Величина совокупного оборота ГКО-ОФЗ на конец месяца (млрд. руб.)	117.6	153.2	27.5	27.2
Величина совокупного портфеля ГКО-ОФЗ на конец месяца (млрд. руб.)	51.7	46.9	29.8	34.9
Отношение оборота за месяц к величине портфеля ГКО-ОФЗ на конец месяца, %	227.6	326.7	69.3	78.0
Динамика оборота (изменение показателя относительно июня 1998г.), %	-	-	-82.0	-82.2

⁴ Здесь и далее, если не указано иное, без учета Сбербанка и банков, находящихся под управлением АРКО

Динамика абсолютной величины портфеля (изменение показателя относительно июня 1998г.), %	-	-	-36.5	-25.6
Динамика отношения оборот/портфель (изменение показателя относительно июня 1998г.), %	-	-	-78.8	-76.1

Примечание: рассчитано без учета Сбербанка и банков, находящихся под управлением АРКО

Таблица 5. Совокупные обороты банков-операторов по рублевым ФДО на основных торговых площадках.

Банки – операторы рынка ГКО-ОФЗ	Доли в совокупном обороте по рублевым ФДО (%)		
	Декабрь 2000	Июнь 2001	Сентябрь 2001
Банки – ведущие операторы ММВБ *	27.9	24.0	27.8
Банки-участники СПВБ	10.1	10.9	9.5
Банки-участники УрВБ	3.9	5.0	5.0
Банки-участники НВФБ	4.0	1.3	2.5
Все банки, имеющие ненулевые обороты по статье рублевых ФДО**	100.0	100.0	100.0

Примечание:

* банки - наиболее активные участники вторичных торгов ГКО-ОФЗ в сентябре-декабре 2001 г. (без учета Сбербанка)

** - без учета Сбербанка

Помимо ММВБ, наиболее активно проводятся торги по ГКО-ОФЗ на трех региональных торговых площадках – Санкт-Петербургской, Уральской и Нижегородской валютных биржах. На прочие торговые площадки по данным сентября 2001 года приходилось всего 1.8% совокупного оборота по ГКО-ОФЗ.

Банки, участвующие во вторичных торгах ГКО-ОФЗ на Санкт-Петербургской валютной бирже, показывают гораздо меньший оборот по сравнению с ММВБ. Совокупный оборот банков – операторов рынка ГКО-ОФЗ на СПВБ в сентябре составил 9.5% от общего оборота всех банков (что почти в 3 раза меньше, чем на ММВБ). Это составляет 61% от суммы остатков на счетах к концу третьего квартала, в то время как на начало года эта величина достигала 74%. В течение года абсолютная величина оборота сильно не менялась.

На еще одной региональной бирже – Нижегородской валютной - совокупный оборот по рублевым ФДО банков-операторов рынка ГКО-ОФЗ составил в сентябре 2.5% общего оборота всех банков. Отношение совокупного оборота по рублевым ФДО к сумме остатков на счетах на конец сентября составило 60%. Но в начале 2001 года картина была совсем иной – это отношение составляло 150%. Обороты за 3 квартала уменьшились на 11.5%, а остатки на счетах увеличились на 61%.

Также интересна ситуация на Уральской валютной бирже. На долю операторов рынка ГКО-ОФЗ, проводивших операции на данной бирже в сентябре 2001 года, пришлось 5% совокупного оборота банков по рублевым госбумагам. При этом отношение оборота по ФДО в рублях к остаткам на счетах составляло 151%. Динамика этого отношения с начала года также отрицательная: если в декабре 2000 года отношение составляло 411%, то в июне уже уменьшилось до 193%. При этом увеличение оборота за три квартала было не слишком значительным - на 24%, в то время как остатки на счетах выросли за этот период на 240%. Доля остатков в активах за указанный период в 2.5 раза с 3.6% до 9%.

Таким образом, в средне- и долгосрочной перспективах наиболее привлекательными среди федеральных долговых обязательств для вложения средств для российских банков по-прежнему остаются государственные долговые обязательства, номинированные в валюте, что подтверждается значительным перевесом доли валютных ФДО над рублевыми в общем объеме ФДО в активах российских банков (доля валютных ФДО к концу третьего квартала 2001 года составила 74% для среднестатистического российского банка (без учета Сбербанка) против 26%, приходящихся на долю рублевых ФДО.

Банки на рынке корпоративных и банковских облигаций

Рынок рублевых корпоративных и банковских облигаций (КБО) последние два года характеризуется быстрыми темпами развития. Объем размещенных эмитентами корпоративных облигаций возрос за год с 38.9 до 65.6 млрд. руб. по номиналу. Быстрыми темпами развивается и вторичный рынок корпоративных облигаций. Так, на ММВБ в 2001 году общий оборот вторичных торгов по корпоративным облигациям превысил 27 млрд.руб., а на СПВБ объем сделок с КБО в 2001 году составил более 500 млн.руб.⁵

Тем не менее, пока это сегмент еще находится в стадии становления и операции на нем сопряжены с повышенной рискованностью. В частности, рынок КБО характеризуется низкой ликвидностью и сильными колебаниями объемов торгов. К тому же, в течение года имели место события, оказавшие отрицательное влияние на рынок корпоративных заимствований. Так, в конце марта ЦБР запретил нерезидентам приобретать на средства со счетов типа С облигации нескольких российских эмитентов (Инкор-Финанс, БФА, Кремний). На законодательном уровне по-прежнему остается неурегулированной проблема выпуска облигаций, обеспеченных залогом, а также высокий налог на эмиссию облигаций.

Активность банков на этом сегменте российского финансового рынка за рассматриваемый период возросла. Банки занимаются различными видами деятельности на этом сегменте – эмитируют собственные облигации, выступают в качестве организаторов выпусков облигаций и их размещения, инвестируют средства в корпоративные и банковские облигации, выступая как покупателями при первичном размещении, так и участниками вторичных торгов.

Совокупный оборот российских банков⁶ на рынке КБО в ноябре 2001 года достиг 13.5 млрд. руб., что в 2.9 раз выше аналогичного показателя декабря 2000 года. При этом и количество банков – участников рынка КБО, имеющих ненулевой оборот, с начала года к декабрю почти утроилось (с 43 до 121), но остается в несколько раз ниже чем участников торгов по ГКО-ОФЗ.

Следует отметить значительное сокращение разрыва между оборотами банков по рублевым корпоративным и государственным облигациям. Если в декабре прошлого года соотношение оборотов *банков* по государственным и корпоративным облигациям было 5.5 : 1, в ноябре оно сократилось до 2.7 : 1.

Рассмотрим выборку банков, которые осуществляли инвестиции в рублевые КБО в течение 2001 года. Число ее участников за 11 месяцев увеличилось с 61 до 138 банков.

Объем средств, инвестированных банками в корпоративные облигации, за прошедшие 11 месяцев вырос в 8 раз (с 1.6 млрд. руб. до 13.3 млрд. руб.), опережая при этом рост оборотов. Доля КБО в активах банков, разместивших средства в корпоративные долговые обязательства, возросла почти в 4.6 раза (без учета Сбербанка эта величина чуть меньше – в 4 раза), в то время как динамика доли рублевых государственных долговых обязательств в активах банков-держателей КБО имела противоположную тенденцию и к декабрю сократилась в 1.2 раза (без учета Сбербанка сокращение было в 1.9 раз). Однако следует отметить, что тенденция к сокращению портфеля рублевых ФДО характерна для банковского сектора в целом.

Банки – участники рынка КБО значительно крупнее (не включая Сбербанк) среднего российского банка: доля активов банков – держателей КБО в совокупных активах действующих российских банков на конец ноября 2001 года составила 63%. Аналогичный показатель по прибыли – 67%.

Некоторые финансовые показатели деятельности банков – держателей КБО приведены в таблице 7.

⁵ Источник: информационное агентство Финмаркет

⁶ Без учета банков под управлением АРКО

Таблица 7. Некоторые показатели деятельности банков-держателей КБО*

	01.01.01	01.12.01
Вложения в негосударственные долговые обязательства в рублях, в млрд. руб.	1.63	13.25
В том числе в долговые бумаги предприятий–резидентов, в млрд. руб.	1.28	12.03
В процентах к активам:		
Негосударственные долговые обязательства в рублях	0.26	1.04
В том числе долговые обязательства банков- резидентов	0.06	0.10
В том числе долговые бумаги предприятий – резидентов	0.20	0.94
ФДО в рублях	2.61	1.36
Векселя в рублях	3.51	4.53
Банков	0.15	0.34
Предприятий	3.36	4.19
Балансовый капитал	15.61	16.70
Прибыль (в годовом выражении)	1.96	2.26
<i>Справочно:</i>		
<i>Средний размер активов, в млрд. руб.</i>	10.5	9.34
<i>Количество банков</i>	60	137

* без учета Сбербанка

Рассчитано по данным фирмы СТИИК

Остановимся более подробно на анализе групп банков – *организаторов выпусков облигаций*⁷ (16 банков) и банков – *эмитентов облигаций* (16 банков на конец сентября).

Данные о выпусках облигаций, размещенных в 2001 году, организаторами которых выступили банки, приведены в таблице 8.

Таблица 8. Список банков – организаторов выпусков корпоративных облигаций в 2001г.

Банки	Эмитенты облигаций
Автобанк	Урало-Сибирский банк (Башкредитбанк)
Альфа-банк	Алроса, Лианозовский молочный комбинат, ОМЗ
Банк Зенит	РИТЭК, Нижнекамскнефтехим, СИБУР, МГТС, Татнефть, Башкредитбанк
ВБРР	ММК
Гуга-банк	Инвест-инкор, Инкор-финанс , МГТС
Доверительный и инвестиционный банк	Тюменьэнерго, МГТС, РТК-Лизинг, Алроса
ИБГ НИКойл	Зерновая компания ОГО
Импэкс-банк	Тулачермет,Татнефть
ИНГ Евразия	ТНК
МДМ-банк	НТМК, Башинформсвязь, Центртелеком
Промсвязьбанк	Краснопресненский сахаро-рафинадный завод
Промстройбанк (Санкт-Петербург)	Мурманское морское пароходство
Райффайзенбанк	СИБУР, Центртелеком
Росбанк	Аэрофлот, ММК
Северо-Восточный инвестиционный банк	Кремний
Банк Москвы	Московский комбинат хлебопродуктов

Источники: www.micex.ru, www.cbonds.ru, информационное агентство Финмаркет.

⁷ банки – организаторы собственных облигационных займов не рассматриваются

В подавляющем большинстве в качестве организаторов выпусков облигаций выступают крупные московские банки. Остановимся более подробно на анализе группы *банков, организовавших размещение корпоративных облигационных займов* в 2001 году⁸.

Совокупные активы группы банков, участвовавших в размещении корпоративных выпусков в 2001 году, на конец ноября составили 467 млрд. руб. или 23% суммарных активов всех действующих российских банков. Средние активы банков этой группы - 29 млрд. руб., что в 3.1 раза больше, чем у группы банков-держателей КБО.

Организаторы размещения выпусков, как правило, одновременно являются и активными инвесторами. В течение года вложения банков-организаторов выпусков в корпоративные облигации возросли в 7 раз в абсолютном выражении и на конец сентября в среднем составили 6.1 млрд. руб. Доля КБО в активах этих банков возросла с 0.3% до 1.3%, превысив, таким образом, аналогичный показатель группы банков – держателей КБО на 20%. Из всей суммы КБО в портфелях банков-организаторов выпусков КБО только 4% приходилось на долю банковских облигаций. Это и понятно – облигации банков составляют меньшую часть рынка негосударственных облигаций.

Однако прибыльность банков – организаторов выпусков КБО за 11 месяцев составила 1.61% в годовом выражении, что существенно ниже среднероссийского показателя (2.3%).

Большинство банков-организаторов выпусков КБО (14) являются одновременно и держателями рублевых госценных бумаг. У банков-организаторов выпусков облигаций в прошедшем году произошло двукратное сокращение доли рублевых ФДО в активах - с 2.6% до 1.14%. Причем это более сильное сокращение по сравнению как со средним российским банком, так и с группой банков – участников рынка КБО.

Таким образом, можно сформулировать вывод, что банки-организаторы выпусков КБО в этом году проявили большую заинтересованность в комплектовании своих портфелей корпоративными долговыми обязательствами, чем рублевыми госбумагами, по сравнению с банками – просто участниками торгов корпоративными облигациями. Интерес потенциальных инвесторов к корпоративным и банковским облигациям постоянно возрастает. Банки не являются исключением, а среди профессиональных участников рынка, занимающихся размещением корпоративных и банковских облигаций, банки занимают лидирующие позиции. Организаторами и соорганизаторами многих крупнейших выпусков корпоративных и банковских облигаций выступают ведущие коммерческие банки.

Однако инвестиционные компании опережают банки по количеству размещенных выпусков. Таким образом, в ближайшее время конкуренция между банками и инвестиционными компаниями-организаторами выпусков КБО будет обостряться.

Некоторые финансовые показатели деятельности банков – организаторов выпусков облигаций приведены в таблице 9.

Таблица 9. Некоторые показатели деятельности банков-организаторов выпусков КБО

	01.01.01	01.07.01	01.10.01	01.12.01
Вложения в негосударственные долговые обязательства в рублях, в млрд. руб.	0.84	2.67	4.27	6.12
В том числе в долговые бумаги предприятий–резидентов, в млрд. руб.	0.77	2.46	3.91	5.87
В процентах к активам:				
Негосударственные долговые обязательства в рублях	0.25	0.66	0.99	1.31
В том числе долговые обязательства банков- резидентов	0.02	0.06	0.08	0.05
В том числе долговые бумаги предприятий –резидентов	0.23	0.60	0.91	1.26
ФДО в рублях	2.64	1.91	1.28	1.14
Векселя в рублях	4.12	3.77	3.45	3.51

⁸ группа формировалась на основе доступных данных на 1 декабря 2001 г.

Банков	0.35	0.16	0.12	0.13
Предприятий	3.77	3.61	3.32	3.38
Балансовый капитал	15.94	13.97	14.03	13.32
Прибыль (в годовом выражении)	2.13	1.77	1.86	1.61
<i>Справочно:</i>				
<i>Средний размер активов банка группы, в млрд. руб.</i>	20.79	25.47	26.98	29.18

Теперь более подробно остановимся на банках – эмитентах облигаций. В 2001 году число банков, выпустивших облигации, колебалось от 12 до 16. К началу 2001 года банками было выпущено облигаций на сумму 4.7 млрд. руб., к началу второго квартала - на сумму 5.6 млрд. руб., третьего – 3.3 млрд. руб., четвертого – 4.2 млрд. руб. Доля выпущенных облигаций в пассивах банков этой группы с начала года тоже сократилась (с 3 до 2%)⁹.

Региональное распределение банков - эмитентов облигаций закономерно (по данным на конец ноября): половина банков-эмитентов расположена в Москве и Московской области, три банка – в Санкт-Петербурге, остальные - в других регионах.

Во второй половине 2000 года те немногочисленные банки, которые использовали этот инструмент, предпочитали выпускать долгосрочные облигации (со сроком обращения свыше 3 лет). На начало 2001 года из всего объема банковских облигаций 1 млрд. руб. приходился на облигации со сроком обращения от 1 года до 3 лет, а со сроком более 3 лет – 3.5 млрд. руб. При этом на долю облигаций со сроком менее года приходилось менее 200 млн. руб. К концу сентября соотношение по срочности несколько изменилось: на срок от 1 года до 3 лет приходилось облигаций почти на 2 млрд. руб., а свыше 3 лет уже только 1.3 млрд. руб. Сумма облигаций с малым сроком обращения увеличилась до 900 млн. руб. Таким образом в 2001 году, среди банков - эмитентов облигаций наметилась тенденция к переориентации на выпуск облигаций с менее длительным сроком обращения.

Охарактеризуем банки-эмитенты по некоторым показателям.

Доля активов банков-эмитентов облигаций в совокупных активах действующих российских банков на конец ноября 2001 года составила 10%, а средние активы банков-эмитентов в 8 раз больше, чем у среднестатистического российского банка (без учета Сбербанка).

Для группы банков-эмитентов облигаций в течение 2001 года была характерна очень высокая доля ФДО в активах - почти 30% на начало года и около 25% на конец ноября¹⁰. Подавляющая часть этой суммы приходится на долю долговых обязательств правительства, номинированных в валюте, - в среднем 94% от общей суммы. Такая ситуация сложилась во многом благодаря Внешторгбанку – в его портфеле было сосредоточено 98% всех валютных ФДО группы на начало года и 88% на конец ноября (на втором месте после Внешторгбанка по объему валютных ФДО стоит банк Новая Москва, но у него сумма в 12 раз меньше). Без учета Внешторгбанка доля рублевых ФДО в активах группы банков-эмитентов близка к среднероссийскому уровню (на начало декабря доля рублевых ФДО составила 1.5%, среднее по всем банкам – 1.6%).

Для дальнейшего анализа исключим Внешторгбанк из рассматриваемой группы банков-эмитентов как явного лидера. Можно заметить, что доля депозитов в пассивах полученной группы меньше, чем у среднего российского банка. В частности, доля депозитов физических лиц в пассивах данной группы на конец ноября составила 7.5%, юридических – 11.9%, в то время как для среднероссийского банка эти показатели 8.1% и 15.3% соответственно. Таким образом, облигации в обязательствах банков-эмитентов "замещают" другой срочный инструмент привлечения ресурсов - депозиты.

Банки-эмитенты облигаций одновременно оказались более склонны к использованию такого инструмента привлечения средств как выпуск рублевых векселей. На конец ноября их

⁹ без учета Внешторгбанка доля выпущенных облигаций в пассивах банков-эмитентов сократилась с 8.5 до 4%

¹⁰ для сравнения, у среднего российского банка без учета Сбербанка доля вложений в государственные ценные бумаги на начало года была 8.6% и к концу ноября снизилась до 6.2%.

доля в пассивах банков-эмитентов составила 6.5% против 5.1% у среднего российского банка. При этом, предпочтение отдается именно вексельному финансированию: объем выпущенных векселей у банков-эмитентов превышает объем выпущенных облигаций в 1.6 раза, а в начале 2001 года отрыв по выпуску векселей был еще более существенным - 2.7 раз (Таблица 10).

Таблица 10. Некоторые показатели деятельности банков-эмитентов облигаций

	01.01.01	01.07.01	01.10.01	01.12.01
Выпущенные облигации в рублях, в млрд. руб.	4.70	3.34	4.20	4.07
Выпущенные векселя в рублях, в млрд. руб.	12.61	7.27	8.59	7.83
В процентах к активам:*				
Вложения в негосударственные долговые обязательства в рублях	0.27	0.04	0.49	0.35
В том числе в долговые обязательства банков- резидентов	0.10	0.00	0.16	0.00
В том числе в долговые бумаги предприятий –резидентов	0.16	0.04	0.33	0.35
ФДО в рублях	1.40	0.37	1.94	1.54
Векселя в рублях	14.23	8.94	8.83	8.76
Банков	0.99	0.81	0.38	0.35
Предприятий	13.24	8.13	8.45	8.41
Выпущенные облигации в рублях	8.48	3.09	3.08	4.00
Выпущенные векселя в рублях	8.18	7.81	6.83	6.47
Балансовый капитал	17.69	19.64	17.37	21.76
Прибыль (в годовом выражении)	0.99	1.01	1.01	1.64
<i>Справочно:</i>				
<i>Средний размер активов банка группы (в млрд. руб.)*</i>	<i>4.37</i>	<i>5.83</i>	<i>7.40</i>	<i>5.11</i>

* без учета Внешторгбанка

Рассчитано по данным фирмы СТИиК

Банки на рынке депозитов юридических лиц

Общий объем рынка депозитов предприятий и организаций в России на начало 2001 года составлял 220 млрд. руб. К концу 3 квартала эта сумма увеличилась до 290 млрд. руб. После кризиса 1998 года это один из самых динамичных сегментов рынка банковских услуг.

В 2000 году объем средств, размещенных предприятиями и организациями на срочных депозитах, вырос на 80%, за 11 месяцев 2001 года – еще на 39%, в постоянных ценах это составило, соответственно 50% и 18.5%. В обязательствах банков доля депозитов предприятий и организаций увеличилась с 10% на начало 2001 года до 13% на начало декабря 2001 года.

Депозиты юридических лиц в рублях

Рублевый сегмент этого рынка банковских услуг относительно невелик. На начало 2001 года общая сумма депозитов предприятий и организаций в рублях составила 57.8 млрд. руб., еще 21.6 млрд. руб. приходится на депозитные сертификаты. За 2000 год сумма привлеченных банками депозитов предприятий и организаций более чем удвоилась, объем выпущенных депозитных сертификатов утроился. К четвертому кварталу 2001 года рублевая составляющая депозитов предприятий и организаций равнялась уже 78.7 млрд. руб., увеличившись за три квартала на 36%.

Структура рынка рублевых депозитов отличается, с одной стороны, не очень высоким уровнем концентрации, с другой – относительно небольшим кругом банков, работающих на этом сегменте. Депозиты предприятий и организаций привлекали немногим более половины банков. Если исключить банки, находящиеся под управлением АРКО, то на начало 2001 года доля лидера – Росбанка - составляла около 20% общей суммы привлеченных депозитов в

рублях. На долю Сбербанка и ММБ приходилось еще по 6%. Таким образом, на долю трех лидеров приходилось 32% рынка, на долю 10 крупнейших участников рынка – 53%. Среди 10 лидеров, кроме столичных банков, 3 региональных банка (Урало-сибирский банк, Промстройбанк из Петербурга, Золото-платина банк) и один банк со 100%-ным иностранным капиталом (Ситибанк Т/О). Вообще столичным банкам (без учета Сбербанка) принадлежало примерно 64% общей суммы привлеченных депозитов предприятий и организаций. К концу третьего квартала ситуация поменялась. Доля рынка Росбанка резко упала, и он переместился на второе место с 7.3% рынка, а лидером стал ММБ с 8.6%. Рост его доли напрямую не связан с объединением с Банком Австрия, поскольку рублевые депозиты предприятий в последнем составляли менее 1% от суммы в ММБ. На третьем месте оказался БИН-банк, который за это время переместился с 87 позиции, увеличив свою долю с 0.11% до 5.5%, опередив при этом Сбербанк, у которого только 4.5% общей суммы депозитов в рублях. Суммарная доля трех лидеров незначительно повысилась, составив 21.5%, а на 10 лидеров приходится 42% рынка.

Структура рынка депозитных сертификатов при меньшем объеме самого рынка отличается более высокой концентрацией. Более половины эмитированных на начало 2001 года депозитных сертификатов приходилось на долю всего двух банков – Доверительный и инвестиционный банк и Менатеп-Санкт-Петербург, бизнес которых к тому же не вполне независим, поскольку оба относятся к одной группе компаний. На третьем месте был Сбербанк (5% рынка), всего же этот продукт предлагали менее 100 банков. За три квартала 2001 года ситуация практически не изменилась – только доля рынка, принадлежащая Сбербанку, возросла до 7.7% и количество банков, работающих на этом сегменте, увеличилось до 109.

Структура рынка по срокам привлечения средств

Рынок рублевых депозитов ориентирован на короткие сроки – большая часть сумм на начало года привлекалась на срок до трех месяцев - более 43%, в том числе московскими банками – около 60% (Таблица 11). Второй по популярности срок депозитов – более одного года. Причем региональные банки привлекали депозиты на более длительные сроки, чем московские. Более 40% привлеченных сумм приходилось на срок более года, а на срок до трех месяцев приходилось 17% рублевых депозитов.

Таблица 11. Временная структура депозитов предприятий в рублях на начало 2001 года (в процентах).

Депозиты предприятий – резидентов:	Банки, привлекающие депозиты предприятий в рублях (без учета банков, находящихся под управлением АРКО)			
	Все действующие банки	Все действующие банки без Сбербанка	Банки Москвы и Московской области без Сбербанка	Региональные банки
до востребования	2.5	2.2	2.9	0.9
до 90 дней	43.8	43.4	57.5	16.1
от 91 до 180 дней	17.1	17.1	15.8	19.7
от 181 дня до 1 года	13.6	13.5	9.1	22.1
свыше 1 года	23	23.7	14.6	41.3
из них свыше 3 лет	11	11.6	9.6	15.5
<i>Справочно:</i>				
<i>Средний размер активов (в текущих ценах, в млрд. руб.)</i>	3.08	2.15	4.32	0.91
<i>Количество банков</i>	593	592	216	376

Источник: рассчитано по базе данных фирмы «СТИИК»

По данным на конец сентября 2001 года положение несколько изменилось. Уменьшилась доля депозитов со сроком до 3 месяцев у московских банков, что повлияло на аналогичное изменение этой доли по всем действующим банкам, несмотря на рост этой доли у группы региональных банков с 16.1 до 21.6%. При этом у региональных банков произошло уменьшение

доли депозитов со сроком более 1 года с 41% до 29%. А у московских банков, наоборот, эта доля увеличилась с 14.6% до 23.9%. Также у них увеличилась доля депозитов со сроком от 6 месяцев до года. Таким образом, произошло некоторое удлинение сроков, на которые предприятия размещают депозиты в банках.

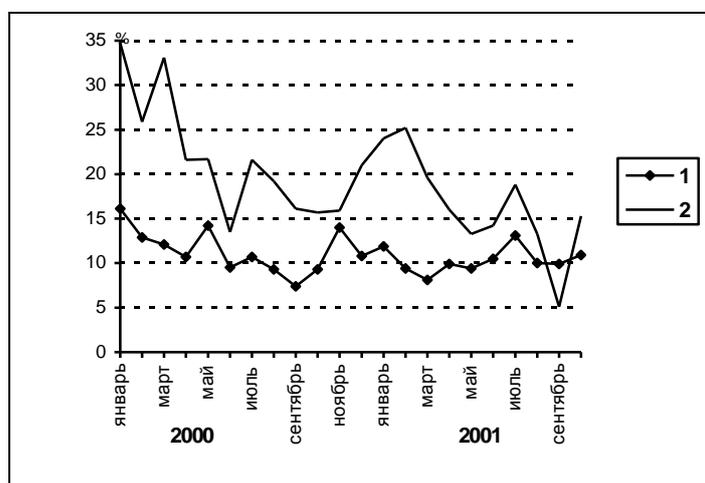
Таблица 12. Временная структура депозитов предприятий в рублях на 1.10.2001 года (в процентах)

Депозиты предприятий – резидентов:	Банки, привлекающие депозиты предприятий в рублях (без учета банков, находящихся под управлением АРКО)			
	Все действующие банки	Все действующие банки без Сбербанка	Банки Москвы и Московской области без Сбербанка	Региональные банки
до востребования	2.6	2.4	3.2	1.2
до 90 дней	31.2	31.5	38.0	21.6
от 91 до 180 дней	23.8	23.5	21.4	26.7
от 181 дня до 1 года	17.1	16.6	13.5	21.4
свыше 1 года	25.4	25.9	23.9	29.1
из них свыше 3 лет	13.0	13.5	13.6	13.3
<i>Справочно:</i>				
<i>Средний размер активов (в текущих ценах, в млрд. руб.)</i>	3.28	2.35	4.18	1.02
<i>Количество банков</i>	778	777	327	450

Источник: рассчитано по базе данных фирмы «СТИиК»

Доходность депозитов на срок более года в течение 2000-2001 годов по данным ЦБР была заметно выше, чем на более распространенный трехмесячный срок (Рис. 8).

Рис. 8. Ставки по депозитам предприятий и организаций в рублях в 2000-2001 годах

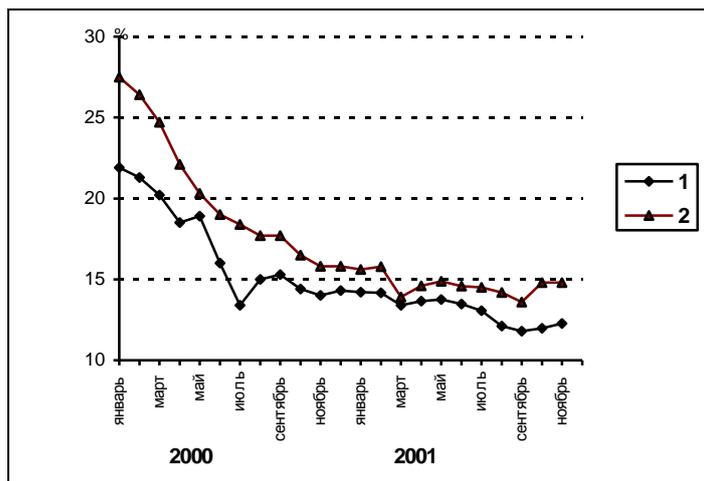


1 - на срок от 31 до 90 дней
2 - на срок более 1 года

Источник: ЦБР

Резкие колебания в уровне ставок, отмечающиеся в публикуемых ЦБР сериях, как по всем срокам депозитов, так и по другим инструментам, не выявляются, если проанализировать динамику ставок, объявляемых московскими банками, которые публикуются информационным агентством Финмаркет (Рис. 9).

Рис. 9. Динамика объявленных ставок по депозитам юридических лиц в рублях в московских банках в 2000-2001 гг.

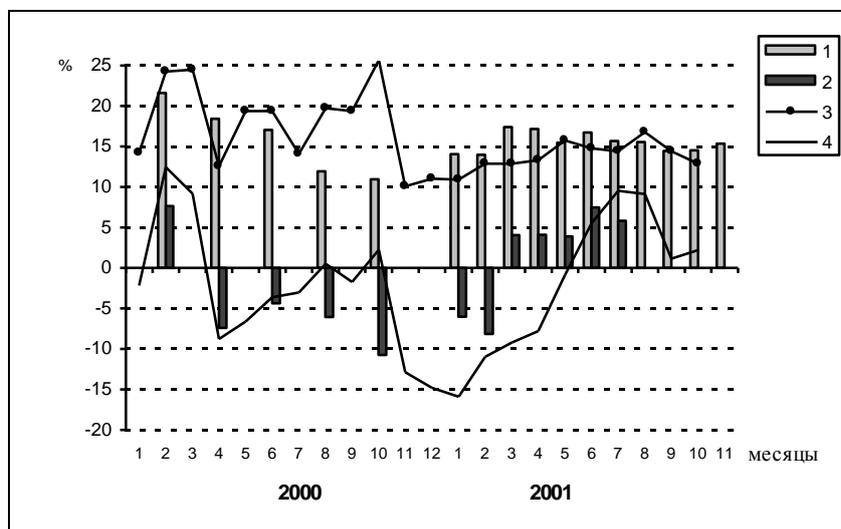


1 - на срок 3 месяца
2 - на срок 6 месяцев

Источник: Финмаркет

Анализ российской статистики свидетельствует, что вложения на открытом рынке до кризиса 1998 года приносили более высокую доходность, чем банковские депозиты. Этого нельзя сказать о соотношении, сложившемся в 2000-2001 годах. Доходность тех выпусков ГКО, которые были размещены в течение этого периода, была, в основном, ниже или близка, к ставкам по депозитам на соответствующий срок. Сравнительная доходность депозитов и ГКО при приобретении их на аукционе в 2000-2001 гг. приведена на рисунке 10.

Рис 10. Номинальная и реальная доходность банковских депозитов в рублях и ГКО в 2000 - 2001 гг.



1 – номинальная доходность ГКО с учетом реинвестирования
2 – реальная доходность ГКО
3 – номинальная доходность депозитов юридических лиц на срок от 91 до 180 дней в рублях с учетом реинвестирования
4 – реальная доходность депозитов юридических лиц на срок от 91 до 180 дней в рублях (при расчетах срок депозита принят равным 3 месяцам)
Источник: рассчитано по данным ЦБР и Финмаркета

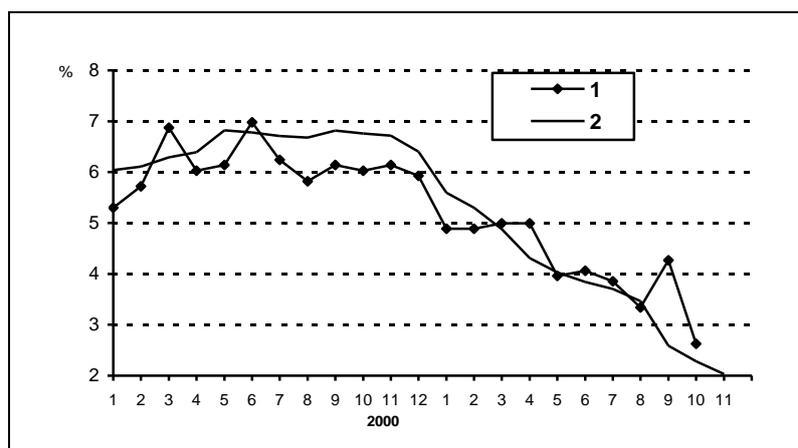
Как видно на рисунке, снижающиеся темпы инфляции обеспечили более выгодные условия вложения денег как для инвестирующих в ГКО, так и для вкладчиков банков с точки

зрения реальной доходности. Начиная с аукционов в марте 2001 года и депозитных договоров с июня 2001 года, доходность по этим инструментам после коррекции на инфляцию оставалась положительной.

Депозиты юридических лиц в иностранной валюте

Несмотря на тенденцию к дедолларизации балансов, валютный сегмент рынка депозитов юридических лиц остается более емким, чем рублевый. Его объем по состоянию на конец третьего квартала 2001 года составлял около 7.2 млрд. долл. Однако в условиях стабильного или укрепляющегося курса рубля ставки, предлагаемые банками, не обеспечивают положительной доходности в реальном выражении.

Рис. 11. LIBOR и ставки по валютным депозитам юридических лиц в 2000-2001 годах



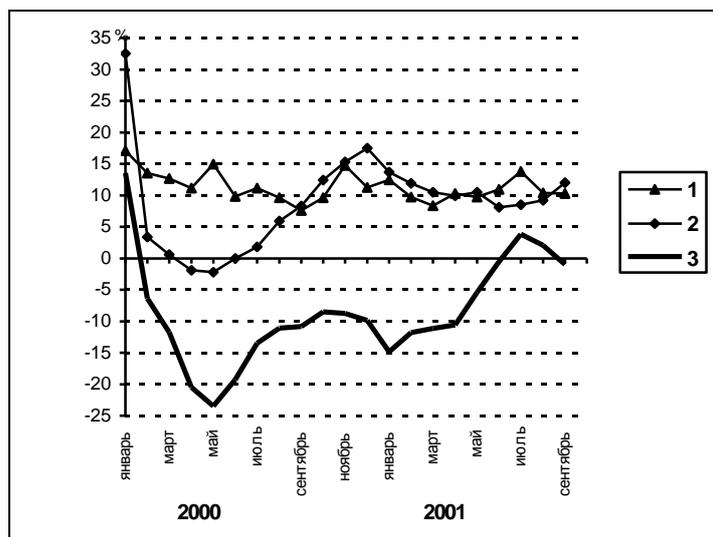
1 – ставка по депозитам в долларах на срок от 30 до 90 дней с учетом реинвестирования

2 – LIBOR на 3 месяца в USD

Источник: ЦБР, Финмаркет

Ставки, которые банки предлагали по этим вкладам, были близки к уровню ставок LIBOR на 3 месяца в долларах (Рис. 11). С учетом динамики курса рубля к доллару доходность таких депозитов была большую часть года близкой к доходности вкладов в рублях на аналогичный период, в отличие от 2000 года, когда рублевая доходность валютных депозитов большую часть года отставала от ставок по рублевым депозитам на аналогичный срок. Однако с учетом роста цен, доходность валютных депозитов в течение большей части года оставалась отрицательной (Рис. 12). При этом ставки, объявляемые московскими банками по депозитам в долларах, отличались большим разбросом. Так, на срок от 6 месяцев они варьировали от 5% до 13.75% в марте, от 2.5 до 12% в ноябре.

Рис. 12. Сравнение доходности рублевых и валютных депозитов в 2000-2001 годах



- 1 – ставки по депозитам в рублях на срок 30-90 дней с учетом реинвестирования
- 2 – номинальная доходность валютных депозитов с учетом курса рубля к доллару
- 3 – доходность валютных депозитов с учетом курса рубля к доллару и темпов инфляции в России (реальная доходность валютных депозитов в пересчете на рубли)

Примечание. Срок депозита при расчетах принят равным трем месяцам
 Источник: ЦБР, Госкомстат России

Наиболее распространенный срок, на который банки привлекали депозиты в инвалюте в 2001 году, – от 30 до 90 дней (Таблица 14). Распределение по срокам в московских банках в начале года было относительно равномерным, и депозиты на срок более года составляли более четверти всех привлекаемых средств. А общий объем депозитов в инвалюте, привлеченных банками на срок год и более, составлял на начало года около 970 млн. долл.

Таблица 13. Временная структура депозитов предприятий в долларах США на конец 2000 года (в процентах, без учета банков, находящихся под управлением АРКО)

Сроки	Банки, привлекающие депозиты предприятий-резидентов			
	Все действующие банки	Все действующие без Сбербанка	Банки Москвы и Московской области без Сбербанка	Региональные банки
До востребования	0.5	0.4	0.6	0
До 90 дней	49.3	51.4	26.4	86.2
От 91 до 180 дней	16.3	15.5	22.9	5.2
От 181 дня до 1 года	16.2	16.4	23.5	6.5
свыше 1 года	17.7	16.4	26.6	2.1
из них свыше 3 лет	6.2	6.7	10.7	1.0
<i>Справочно:</i>				
Средний размер активов (в текущих ценах, в млрд. руб.)	10.11	6.70	8.99	3.40
Количество банков	160	159	94	65

Таблица 14. Временная структура депозитов предприятий в долларах США на конец сентября 2001 года (в процентах, без учета банков, находящихся под управлением АРКО)

Сроки	Банки, привлекающие депозиты предприятий-резидентов			
	Все действующие банки	Все действующие без Сбербанка	Банки Москвы и Московской области без Сбербанка	Региональные банки
До востребования	0.5	0.4	0.6	0
До 90 дней	49.3	51.4	26.4	86.2
От 91 до 180 дней	16.3	15.5	22.9	5.2
От 181 дня до 1 года	16.2	16.4	23.5	6.5
свыше 1 года	17.7	16.4	26.6	2.1
из них свыше 3 лет	6.2	6.7	10.7	1.0
<i>Справочно:</i>				
Средний размер активов (в текущих ценах, в млрд. руб.)	10.11	6.70	8.99	3.40
Количество банков	160	159	94	65

До востребования	0.8	0.7	1.2	0.0
До 90 дней	44.1	46.2	16.2	84.2
От 91 до 180 дней	8.7	7.5	12.1	1.8
От 181 дня до 1 года	21.8	21.6	31.1	9.5
свыше 1 года	24.7	24.1	39.5	4.5
из них свыше 3 лет	8.2	8.6	14.8	0.8
<i>Справочно:</i>				
<i>Средний размер активов (в текущих ценах, в млрд. руб.)</i>	<i>10.36</i>	<i>7.03</i>	<i>9.72</i>	<i>3.44</i>
<i>Количество банков</i>	<i>216</i>	<i>215</i>	<i>123</i>	<i>92</i>

Источник: база данных «СТИиК»

К концу 3 квартала 2001 года доля депозитов предприятий в инвалюте со сроком более 1 года и у группы московских банков, и у группы региональных сильно увеличилась. Если доля депозитов со сроком до 3 месяцев у региональных банков практически не изменилась, то у московских банков она существенно уменьшилась (с 26% до 16%). Для всех банков явно прослеживается увеличение доли депозитов со сроком свыше 6 месяцев на фоне сокращения доли депозитов со сроком от 3 до 6 месяцев. Таким образом, в течение года клиенты российских банков меняли свои предпочтения в сторону увеличения сроков размещения своих средств в депозиты.

Кроме невысокой доходности (ниже, чем по ОВВЗ или еврооблигациям) и коротких сроков, рынок валютных депозитов имеет еще как минимум одну неблагоприятную черту. Это высокий уровень концентрации, сложивший на этом сегменте. На долю двух лидеров – Сургутнефтегазбанка и ММБ на начало 2001 года приходилось около 60% всех привлеченных банками сумм. По данным на начало 4 квартала ситуация практически не изменилась – на эту пару банков также приходилось почти 60% привлеченных сумм, а на пятерку лидеров (остальные три места занимают Доверительный и инвестиционный банк, Газпромбанк и Сбербанк) приходится практически $\frac{3}{4}$ всех привлеченных средств в валюте.

4.6. Российский рынок недвижимости: год устойчивого роста¹

Анализ развития рынка недвижимости России после августовского кризиса 1998 г., который был выполнен год назад², позволил сделать вывод о том, что рынок недвижимости, к концу 2000 г. прошел стадию *депрессивной стабилизации* и перешел к стадии *устойчивого роста*.

В декабре 2001 года были подведены предварительные итоги выборочного мониторинга рынка жилья в 10 городах.

Данные на конец прошлого года показали, что средняя удельная цена предложения квартир (в долларовом эквиваленте) выросла за 2001 г. во всех городах выборки (Таблица 1).

ТАБЛИЦА 1

Изменение средней цены предложения жилья в 1997-2001 гг. (в долларовом эквиваленте)

Город	Средняя удельная цена квартир, \$/кв. м					Индекс				
	дек. 1997	дек. 1998	дек. 1999	декабрь 2000	декабрь 2001	1998/1997	1999/1998	2000/1999	2001/2000	2001/1997
Москва	950	890	656	670/720*	890/940*	0,94	0,74	1,02/1,10*	1,33/1,31*	0,94**
С.-Петербург	560	565	370	370	490	1,01	0,65	1,00	1,32	0,88
Екатеринбург	535	335	220	336	484	0,63	0,66	1,53	1,44	0,90
Калининград	620	470	330	323	360	0,76	0,70	0,98	1,11	0,58
Н. Новгород	538	450	265	280	301	0,84	0,59	1,06	1,08	0,56
Тверь	355	265	186	203	260	0,75	0,70	1,09	1,28	0,73
Новосибирск	490	280	210	263	435	0,57	0,75	1,25	1,65	0,89
Пермь	505	180	182	287	390	0,36	1,01	1,58	1,36	0,77
Омск	375	170	130	152	275	0,45	0,76	1,17	1,81	0,73
Ульяновск	340	135	134	158	230	0,40	0,99	1,18	1,46	0,68

Примечания:

* - представленные для Москвы данные: в числителе - расчет по методике 1993-1999 гг., в знаменателе – по новой методике;

** - для обеспечения сравнимости данных индекс средней цены предложения жилья в Москве в 2001 г. по отношению к 1997 г. получен, исходя из цены 2001 г., рассчитанной по старой методике.

Рекордная величина роста цен была отмечена в Омске (в 1,81 раза), минимальная – в Нижнем Новгороде (на 8%). Немного больше выросли цены в Санкт-Петербурге (на 11%). В Москве же этот показатель составил более 30%. Практически во всех городах рост начался еще в 2000 году, но проходил несинхронно:

¹ В настоящем разделе использованы данные мониторинга рынка жилья в 2001 г., который проводился Российской гильдией риэлторов (РГР) с участием следующих организаций: РАН САВА, РМЛС, агентствами “Контакт-Недвижимость”, “Миэль”, НИЦА (все – Москва), Информационно-издательская группа “Бюллетень недвижимости”, Информационно-издательский центр “Недвижимость Петербурга” (все - Санкт-Петербург), Риэлторский информационный центр Уральской палаты недвижимости (Екатеринбург), Агентство “Недвижимость Калининграда” (Калининград), “Интернет-лаборатория” (Нижний Новгород), Сибирское агентство недвижимости (Новосибирск), Пермская Лига риэлторов и оценщиков, ОАО “Камская долина”, АПН “Пермский торговый дом недвижимости” (все – Пермь), Агентство ТИТАН (Тверь), ЗАО “Центр недвижимости” (Ульяновск), Агентство недвижимости “Бэст-Риэлти” (Омск) (в проведении расчетов участвовало Агентство АЭКСИП Промышленно-страховой компании).

² См.: «Российская экономика в 2000 году. Тенденции и перспективы». Выпуск 22. ИЭПП, 2001 год.

в начале 2000 года начали расти цены на жилье в Екатеринбурге, Перми, затем в середине года – в Новосибирске, Ульяновске, Омске, Москве, Твери, к концу года – в Петербурге и Калининграде, и лишь в середине 2001 года – в Нижнем Новгороде.

Тем не менее уровень цен в большинстве городов к концу 2001 г. был ниже, чем в докризисном декабре 1997 г. на 10-40%. В наибольшей степени к докризисному уровню цен приблизились Москва, Екатеринбург, Новосибирск, Санкт-Петербург. На другом полюсе оказались Калининград и Нижний Новгород.

Темпы роста цен в городах России связаны с глубиной их падения в период и после кризиса: чем ниже (относительно докризисного) уровень цен в нижней точке, тем раньше начался у них рост цен, и тем быстрее они растут (Таблица 2).

ТАБЛИЦА 2

Характерные точки динамики цен в городах России в период с декабря 1997 г. по декабрь 2001 г.

Город	12.97	Нижняя точка		Уровень 12.2000		Уровень 06.2001		Уровень 12.2001	
	\$/ кв. м (=1)	индекс к 12.1997	снижение индекса от уровня 12.1997	индекс к 12.1997	прирост индекса от нижней точки	индекс к 12.1997	прирост индекса от нижней точки	индекс к 12.1997	прирост индекса от нижней точки
Москва	950	0,65	0,35	0,71*	0,06	0,79*	0,14	0,94*	0,29
Екатеринбург	535	0,40	0,60	0,63	0,23	0,78	0,38	0,90	0,50
Новосибирск	490	0,41	0,59	0,54	0,13	0,70	0,29	0,89	0,48
С.-Петербург	560	0,62	0,38	0,66	0,04	0,71	0,09	0,88	0,26
Пермь	505	0,33	0,67	0,57	0,22	0,69	0,36	0,77	0,44
Тверь	355	0,48	0,52	0,57	0,09	0,62	0,14	0,73	0,25
Омск	375	0,32	0,68	0,41	0,09	0,48	0,16	0,73	0,41
Ульяновск	340	0,37	0,63	0,46	0,09	0,57	0,20	0,68	0,31
Калининград	620	0,47	0,53	0,52	0,05	0,55	0,08	0,58	0,11

* - индексы получены, исходя из средних цен предложения жилья в Москве в 2000-2001 гг., рассчитанных по старой методике.

Складывающиеся на местах экономические и политические условия накладывали на эту общую закономерность свою специфику, что приводило либо к ускоренной (например, в Новосибирске, Москве), либо к замедленной реализации этого сценария (например, в Калининграде, Нижнем Новгороде).

В конце 2001 г. появились первые признаки окончания роста цен в городах, наиболее приблизившихся к докризисному уровню: в Екатеринбурге, Новосибирске, в меньшей степени в Москве, темпы роста цен предложения уменьшились, а реальные цены сделок, как отмечают эксперты и руководители ряда риэлторских фирм Москвы, даже прекратили свой рост.

Взаимодействие спроса и предложения на рынке недвижимости на фоне экономической ситуации в целом

Благоприятные результаты социально-экономического развития России, достигнутые в 2000 г., позволяли сделать вывод о том, что 2001 г. на рынке недвижимости будет характеризоваться устойчивым ростом цен на рынке жилья. В его пользу свидетельствовал уже происходивший бурный рост цен на жилье в Екатеринбурге, Перми, Новосибирске и других городах. Однако в Москве и Санкт-Петербурге этот прогноз воспринимался с известным скепсисом, а последовавший с мая 2001 г. резкий взлет цен переживался как кризис. Драматические изменения на рынке связаны были с двумя обстоятельствами: *ростом спроса* и *снижением объема предложения*.

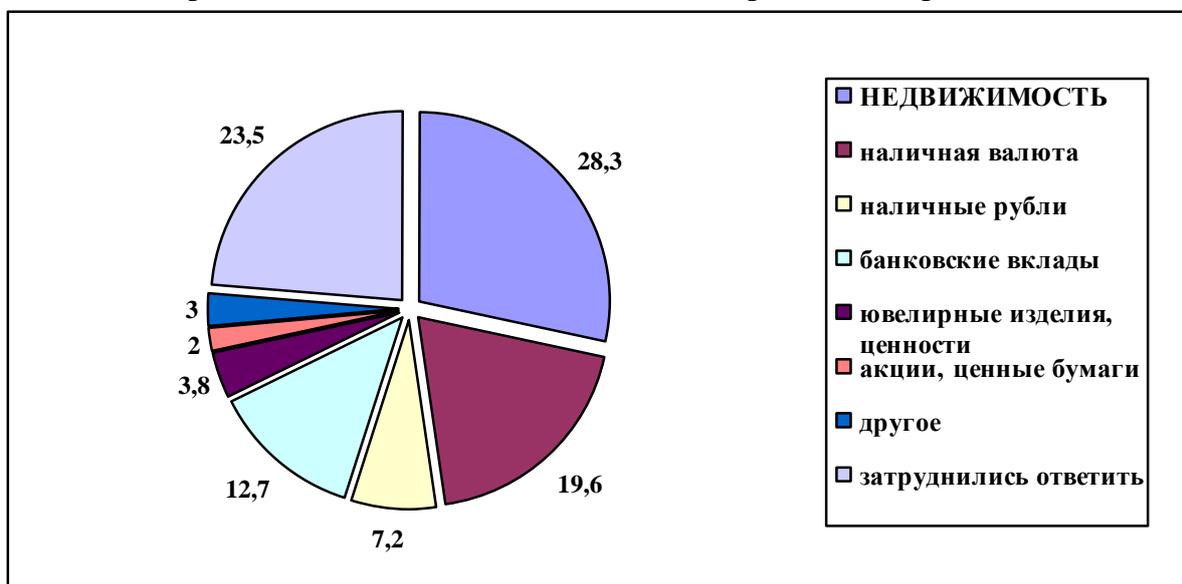
В основе начала подъема рынка в 2000 г. лежали продолжение начавшегося в 1999 г. экономического роста, а также социально-политическая и финансовая

стабилизация, наступившая после президентских выборов весной 2000 г. В 2001 г. правительство прогнозировало снижение темпов экономического роста относительно предыдущего года, при одновременном снижении темпов инфляции и роста курса доллара.

Однако рекордные цены на мировом рынке энергоносителей в течение трех первых кварталов 2001 г. обеспечили приток денег в экономику, способствовали росту реальных доходов населения и его платежеспособного спроса. Отсутствие других привлекательных направлений инвестирования неизбежно сказалось на состоянии рынка недвижимости. Усилился приток покупателей в агентства недвижимости, принимая местами и временами ажиотажный характер. Так, по данным независимого исследовательского центра "Российское общественное мнение и исследование рынка" (РОМИР - Gallup International), полученным в ходе опроса 500 взрослых москвичей, в августе 2001 г. самой популярной формой хранения сбережений являлась покупка недвижимости (Рис. 1).

РИСУНОК 1

Предпочтения москвичей по способам хранения сбережений



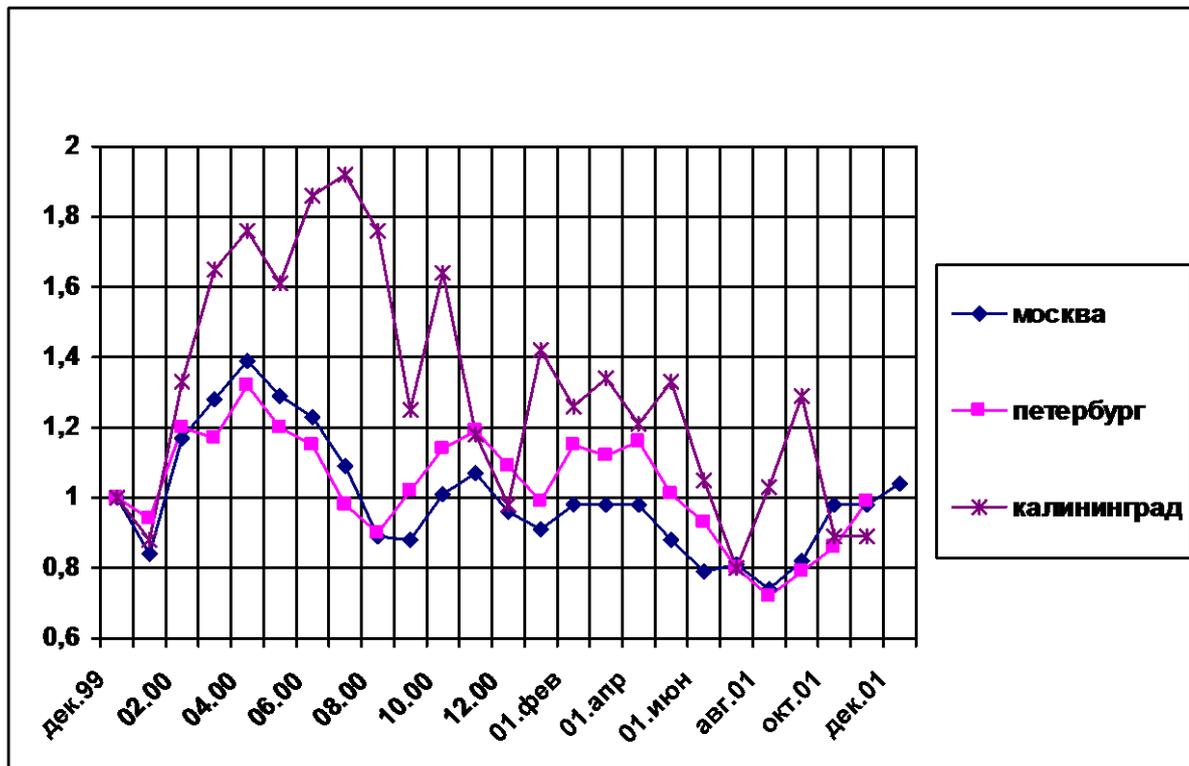
Источник: По данным РОМИР - Gallup International, август 2001 г.

Реализованный спрос (объем сделок купли-продажи) на вторичном рынке жилья за первое полугодие 2001 г. по сравнению с тем же периодом предыдущего года вырос в Москве на 43%, в Петербурге – на 35%, по итогам 9 месяцев – соответственно на 31% и 30%. Количество инвестиционных договоров на первичном рынке в Москве выросло за первое полугодие на 40%, по итогам 9 месяцев – на 31%. В результате темпы роста цен на жилье в Москве и других городах (кроме Калининграда и Нижнего Новгорода) превзошли ожидаемые, и уже в июне прогноз для ряда городов был пересмотрен в сторону увеличения.

Со второй половины лета 2001 г. на рынках жилья обеих российских столиц началось неуклонное увеличение объема предложения. В Москве он практически достиг значений конца 2000 г., хотя в Санкт-Петербурге все еще остаются на 10-15% ниже. Одновременно в Москве в октябре-ноябре 2001 г., по данным экспертов и руководителей риэлторских и девелоперских фирм, спрос на вторичном и первичном рынке стабилизировался. В Калининграде, где рост цен задерживается, снижение объемов предложения продолжается (Рис. 2).

РИСУНОК 2.

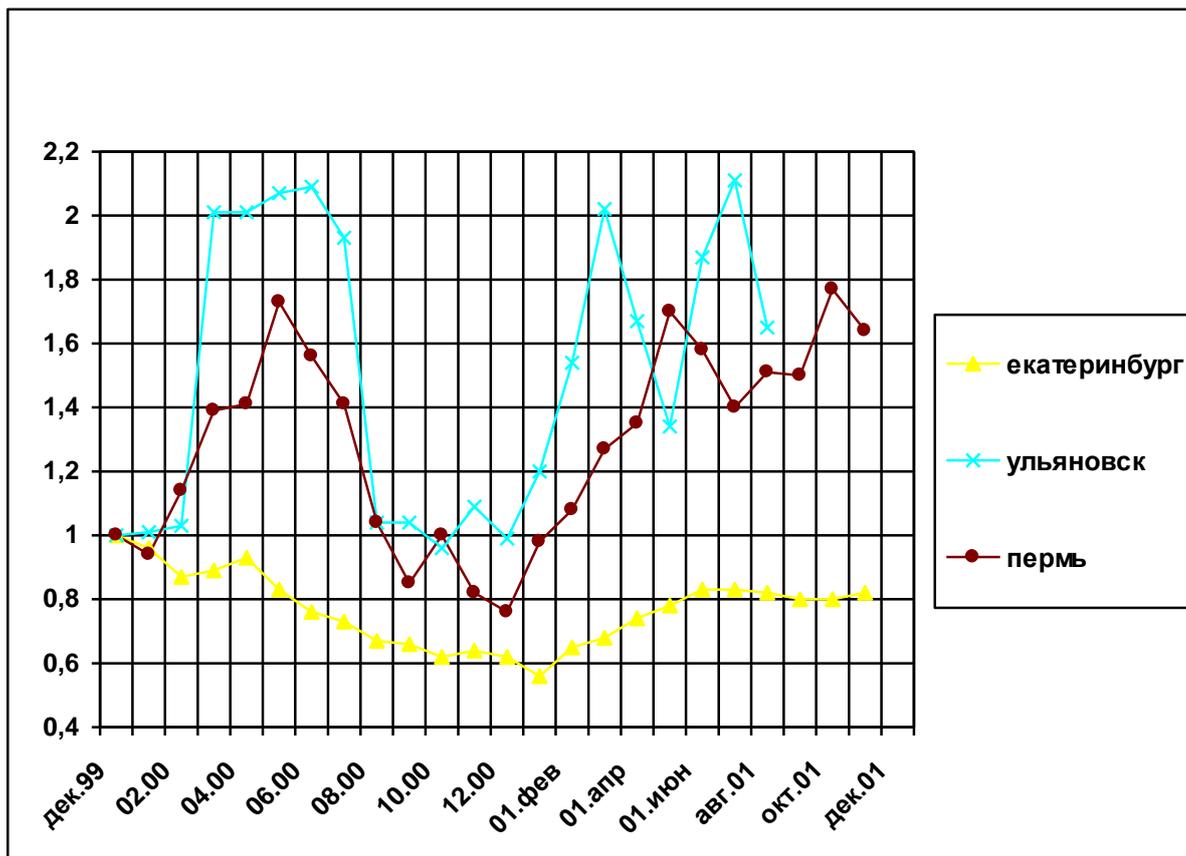
**Динамика индексов объема предложения квартир на вторичном рынке
Москвы, Санкт-Петербурга, Калининграда**



Еще раньше достиг уровня середины 2000 г. объем предложения в Перми, Екатеринбурге, Ульяновске (Рис. 3).

РИСУНОК 3.

**Динамика индексов объема предложения квартир на вторичном рынке
Екатеринбурга, Перми, Ульяновска**



Таким образом, была переломлена начавшаяся в 1999 г. тенденция снижения объемов предложения на рынке жилья, которая в определенные моменты вызвала замешательство у риэлторов (в наиболее острой форме это проявилось в 2000 г. в Екатеринбурге и Перми, в 2001 г. – в Москве и Санкт-Петербурге). Многие эксперты высказывали опасения нового обвала рынка по этой причине.

Более внимательный анализ ситуации в Екатеринбурге показал, что снижение объемов предложения происходило как в 1999 г. (когда цены слабо снижались или были стабильны), так и на протяжении всего 2000 г. (когда цены бурно росли), а в 2001 г. начался рост объемов предложения на фоне продолжающегося роста цен (Рис. 3).

Произошедшая позднее реакция рынка недвижимости в большинстве городов на сигнал в виде повышения цен подтвердила сделанные еще осенью 2000 г. (из опыта Екатеринбурга) следующие выводы о взаимодействии спроса и предложения на рынке жилья:

- **причиной** снижения объемов предложения в период снижения цен является реакция продавцов, не желающих дешево продавать свое жилье;
- продолжающееся снижение предложения в период роста цен есть **проявление инерционности поведения субъектов рынка**, создающего временной лаг (около года) между изменением причины и началом изменения следствия;
- **причиной** перехода к росту объема предложения является реакция продавцов (хотя и запоздалая) на рост цен на рынке;
- в свою очередь, эта **причина** (рост объема предложения) будет иметь следствием переход рынка к стадии замедления роста цен и стабилизации (только в этой фазе реализуется описанная в макроэкономической теории связь между изменением объема предложения и изменением цен);

- это произойдет с таким же приблизительно временным лагом – полгода-год относительно начала роста объемов предложения.

Макроэкономические параметры и цены на жилье

Макроэкономические параметры, несомненно, являются одним из значимых факторов, влияющих на динамику цен на рынке недвижимости.

В таблице 3 приведены данные за два последних года в виде индексов (относительно базового периода – декабря 1997 г.) следующих параметров:

- индекса потребительских цен (*инфляции рубля*);
- индекса курса рубля относительно доллара (*девальвации рубля относительно доллара*);
- *инфляции доллара* (отношения индекса инфляции рубля к индексу девальвации рубля);
- *индекса покупательной способности доллара в России* относительно потребительской корзины (отношение индекса девальвации рубля к индексу инфляции рубля).

ТАБЛИЦА 3

Динамика годовых и накопленных макроэкономических индексов

Макроэкономические индексы	Годовые индексы				Накопленные индексы			
	1998/ 1997	1999/ 1998	2000/ 1999	2001/ 2000	1998/ 1997	1999/ 1997	2000/ 1997	2001/ 1997
Инфляции рубля	1,844	1,365	1,202	1,186	1,844	2,51	3,03	3,59
Девальвации рубля относительно доллара	3,365	1,34	1,044	1,076	3,365	4,51	4,71	5,07
Инфляции доллара в России	0,55	1,02	1,15	1,10	0,55	0,56	0,64	0,71
Покупательной способности доллара в России	1,82	0,98	0,87	0,91	1,82	1,80	1,55	1,41

Источник: Госкомстат России, расчеты авторов.

После резкого взлета в августе-сентябре 1998 г. покупательной способности доллара в России относительно потребительской корзины (в декабре 1998 г. – на 82% по сравнению с декабрем 1997 г.), в 1999 г. она практически осталась стабильной, а с марта 2000 г. началось ее снижение. За весь 2000 г. эта величина снизилась на 13%, за 2001 г. еще на 9%. Это явилось источником предположений среди аналитиков о том, что именно инфляция доллара явилась причиной начала роста долларовых цен на жилье. Тем не менее из таблицы 3 видно, что покупательная способность доллара, выросшая в 1998 г. на 82%, к концу 2001 г. все еще превышает докризисный уровень на 41%.

Следовательно, возможное дальнейшее укрепление рубля подобное периоду 2000-2001 гг., будет способствовать росту долларового эквивалента цен (*но не обязательно самих цен, как таковых*) на все товары и услуги, включая недвижимость. Если исходить из макроэкономических параметров на 2002 г., принятых российским правительством: инфляция рубля на уровне 12-14% и девальвация рубля, определяемая среднегодовой величиной обменного курса в 31,5 руб./доллар – то индекс покупательной способности доллара может уменьшиться за год на 3-5 п.п.

Реакция рынка недвижимости на воздействие макроэкономических параметров, по всей вероятности, будет отличаться в городах **с рублевой номинацией цен на жилье (Россия-2)** и **городах с долларовой номинацией цен на жилье (Россия-1)**.

В городах **России-2** в период всплеска потребительских цен (темпов инфляции) осенью 1998 г. наблюдался аналогичный рост рублевых цен на жилье. При этом динамика цен в долларовом эквиваленте (в сравнении с рублевой динамикой) в

рублевых городах полностью определяется изменениями курса доллара. Следовательно, этот фактор при росте потребительских цен в 2002 г. на 12-14% будет способствовать повышению цен на жилье в данной группе городов на 10-14%, а в долларом эквиваленте (при росте курса доллара на 5-7%) – на 3-6%.

Связь динамики цен с макроэкономическими параметрами в городах **России-1** не столь очевидна. Индекс инфляции доллара в России в определенной степени является двигателем динамики долларовых цен, аналогично влиянию инфляции рубля на рублевые цены. Но если сравнить динамику долларовых цен в Москве и инфляции доллара за последние два года, то видно, что в период ослабления доллара между июнем 2000 г. и июнем 2001 г. цены на жилье действительно начали расти, но слабо, во втором же полугодии 2001 г., когда реальный курс доллара был стабилен и снижения его покупательной способности не происходило, наблюдался бурный рост цен на жилье. При темпах падения покупательной способности доллара, вытекающих из официального макроэкономического прогноза на 2002 г., этот фактор, скорее всего, не окажет заметного влияния на динамику цен в городах с долларовой номинацией цен на жилье. Разумеется, возможное отклонение реальной динамики потребительских цен от заложенной в бюджет (на что указывает показатель инфляции в январе текущего года), может способствовать росту цен на жилье в валютном эквиваленте в обеих группах городов.

Если пересчитать индексы изменения номинальных долларовых и рублевых цен в сопоставимые (с учетом инфляции и рубля, и доллара) цены базового периода, то можно получить индекс IGS³ (показатель изменения стоимости жилья относительно декабря 1997 г.) (Таблица 4).

ТАБЛИЦА 4

Индексы изменения номинальной и относительной стоимости (в сопоставимых ценах) жилья в городах России в 1997-2001 гг.

Город	Индексы номинальной стоимости жилья				Индексы стоимости жилья в сопоставимых ценах декабря 1997 г. (IGS)			
	1998/ 1997	1999/ 1997	2000/ 1997	2001/ 1997	1998/ 1997	1999/ 1997	2000/ 1997	2001/ 1997
Москва	0,94	0,69	0,71*	0,94*	1,71	1,24	1,10*	1,32*
Екатеринбург	0,63	0,41	0,63	0,90	1,14	0,74	0,98	1,28
Новосибирск	0,57	0,43	0,54	0,89	1,04	0,77	0,84	1,25
С.-Петербург	1,01	0,66	0,66	0,88	1,84	1,18	1,03	1,24
Пермь	0,36	0,36	0,57	0,77	0,65	0,65	0,88	1,09
Омск	0,45	0,35	0,41	0,73	0,83	0,62	0,63	1,04
Тверь	0,75	0,52	0,57	0,73	1,36	0,94	0,89	1,03
Ульяновск	0,40	0,39	0,46	0,68	0,72	0,71	0,72	0,95
Калининград	0,76	0,53	0,52	0,58	1,38	0,95	0,81	0,82
Н. Новгород	0,84	0,49	0,52	0,56	1,53	0,88	0,81	0,79

* - индексы получены, исходя из средних цен предложения жилья в Москве в 2000-2001 гг., рассчитанных по старой методике.

Значения индекса за декабрь 2001 г. показывают, что стоимость жилья в сопоставимых ценах в Москве, выросшая в декабре 1998 г. более чем в 1,7 раза, в декабре 2001 г. все еще оставалась выше уровня декабря 1997 г. почти на 1/3. В Санкт-Петербурге, Екатеринбурге, Новосибирске она превышает докризисный уровень на 24-28 п. п., в Перми, Твери, Омске это превышение по сравнению с

³ Расчет индекса IGS производится по следующей формуле: $IGS = I_{цр} / I_{ир} = I_{цд} / I_{ид}$, где $I_{цр}$ – индекс цены на жилье в рублях, $I_{ир}$ – индекс потребительских цен, $I_{цд}$ – индекс цены на жилье в долларах, $I_{ид} = I_{ир} / I_{дрд}$ – индекс инфляции доллара в России (относительно динамики потребительских цен), $I_{дрд}$ – индекс девальвации рубля относительно доллара.

докризисным уровнем было не более 10 п. п. Напротив, в Ульяновске в декабре 2001 г. стоимость жилья в ценах базового периода была на 5 пунктов ниже уровня 1997 г., а в Калининграде и Нижнем Новгороде – примерно на 20 пунктов. Причем в Калининграде в течение 2001 г. этот показатель стагнировал, в Нижнем Новгороде, единственном городе выборки – снизился.

Следовательно, исходя из гипотезы о постепенном возвращении рынка к стабильному состоянию, близкому к 1996-97 гг., можно ожидать в течение ближайших двух-четырех лет следующего изменения стоимости жилья (в сопоставимых ценах декабря 1997 г.):

- в Москве, Новосибирске, Петербурге, Екатеринбурге - снижение на 21-27 п. п.;
- в Перми, Твери, Омске и Ульяновске – стабильность в пределах +/- (6-7) п. п.;
- в Калининграде и Нижнем Новгороде – повышение на 20-22 п. п.

Другими словами, переход к стабильным ценам, близким к докризисному уровню, скорее всего в Москве, Новосибирске, Санкт-Петербурге и Екатеринбурге осуществится по сценарию “с перебегом” (аналогично тому, как это происходило в Москве в 1995 г.), в других городах – по сценарию “с доползанием”.

Обобщенный прогноз динамики цен в городах России на 2002 год

Как и в предыдущие годы (после финансового кризиса 1998 г.), в соответствии с принятой в РГР методикой прогнозирования цен на жилье, прогноз изменения цен в городах России на следующий год был рассчитан эвристическим способом, основанным на исследовании влияния различных факторов на динамику цен и на обобщении результатов расчетным или логическим методом⁴.

При этом на 2002 г., исходя из ухудшения ценовой конъюнктуры на мировых рынках энергоносителей, роста объемов выплат по внешнему долгу страны, замедления темпов роста экономики развитых стран, учитывались следующие факторы:

- прогноз общеэкономической ситуации в стране (замедление темпов экономического роста по сравнению с 2001 г.: роста ВВП с 5% до 3-4% и темпов роста реальных доходов населения с 5-6% до 2-4%);
- прогноз макроэкономических параметров (снижение инфляции с 18,6% в 2001 г. до 12-14%, дальнейшая девальвация рубля относительно доллара в пределах 7-9%. В результате покупательная способность доллара в России, снизившаяся в 2001 г. на 9%, в 2002 г. снизится еще на 3-5%).

Реализация вышеуказанных макроэкономических факторов будет способствовать *замедлению темпов роста цен* в большинстве городов анализируемой выборки, за исключением тех, где потенциал роста, описанный выше, пока не проявился.

Базируясь на таком подходе, можно прогнозировать:

- в Москве, Санкт-Петербурге, Екатеринбурге, Новосибирске реализацию (не вполне синхронно) сценария перехода к стабилизации “с перебегом”: в начале года темпы роста цен предложения (в долларовом выражении) замедлятся, но цены кратковременно превысят докризисные (на 5-10%), и весной-летом произойдет некоторый откат, после чего к концу года цены стабилизируются на уровне декабря 2001 г.;
- в Перми, Твери, Омске, Ульяновске стабилизация произойдет по сценарию “с доползанием”: уже с января-февраля динамика цен (в долларовом выражении) будет состоять в медленном их повышении до уровня 80-95% от докризисного;

⁴ Фактические данные с конца 1998 г. подтверждали высокую точность прогнозов, и лишь в июне 2001 г. потребовалась их корректировка в сторону повышения темпов роста цен.

- в Калининграде и Нижнем Новгороде в 2002 г. будет происходить рост цен (на 20-25%) сначала повышающимися, а затем снижающимися темпами, а стабилизация ожидается за пределами 2002 г.

Таким образом, в большинстве городов России рынок жилья в 2002 г. завершит *стадию роста* и перейдет к *стадии рецессии* – снижения темпов роста и затем к стабилизации цен, преимущественно колебательной. Начала рецессии в Екатеринбурге, Перми, Ульяновске можно ожидать уже зимой, в Москве и Санкт-Петербурге - весной-летом 2002 г. В городах, еще не реализовавших свой потенциал возвращения к уровню цен, близкому к докризисному (например, в Калининграде), рост будет продолжаться, и стабилизация произойдет за пределами 2002 г.

Российский рынок недвижимости во второй половине 90-х годов и его место в секторе новых рыночных услуг

В 2001 г. Госкомстат РФ продолжил публикацию официальных данных по активности на рынке недвижимости и его институциональным аспектам, которые имели годичный лаг..

ТАБЛИЦА 5

Число завершенных посреднических сделок с недвижимостью в 1996-2000 гг.

	1996		1997		1998		1999		2000	
	тыс.	в % к итогу								
Сделки - всего	862,3	100,0	371,3	100,0	171,5	100,0	201,0	100,0	236,6	100,0
из них										
- с жилым фондом	846,1	98,1	333,7	89,9	164,1	95,7	192,3	95,7	220,8	93,3
- с нежилым фондом	7,2	0,9	7,2	1,9	6,8	4,0	6,4	3,2	14,0	5,9
- с земель (земельными участками)	9,0	1,0	30,4	8,2	0,6	0,3	2,3	1,1	1,8	0,8

Источник: Госкомстат России.

Данные официальной статистики свидетельствуют, что в 2000 г., как и на протяжении всего периода 1995-1999 гг. сделки с жилым фондом безраздельно доминировали в общей структуре посреднических сделок на рынке недвижимости, составив 93,3% их общего количества. По сравнению с 1999 г. количество завершенных посреднических сделок с жильем выросло почти на 15%. Тем не менее, по данным официальной статистики, активность на жилищном рынке по-прежнему не достигла рубежей докризисного 1997 г., составив примерно 2/3 от его уровня.

Заметный прогресс наблюдался в 2000 г. в сегменте объектов нежилого фонда. Количество сделок в нем выросло в 2,2 раза. Практически вдвое был превышен аналогичный показатель 1997 г., а доля сделок такого рода в общем числе завершенных посреднических сделок с недвижимостью достигла почти 6%, что втрое больше, чем в 1997 г.

Напротив, доля сделок с земельными участками упала до величины менее 1%, что примерно соответствует показателю кризисного 1998 г. Абсолютное число сделок на земельном рынке в 2000 г. по сравнению с 1999 г. уменьшилось более чем на 20%.

Закономерен вопрос, какова роль посреднической деятельности на рынке недвижимости, как вида хозяйственной деятельности в российской экономике в целом.

Для этого можно воспользоваться данными Госкомстата РФ об основных показателях деятельности организаций, предоставляющих услуги, предварительно переведя эти показатели в соответствующий валютный эквивалент по среднегодовому обменному курсу (Таблица 6). Такой пересчет данных по второй половине 90-х гг., характеризующейся макроэкономической нестабильностью, целесообразен не только по техническим причинам удобства представления материала, но и из-за высокой степени реальной долларизации рынков этих услуг (посредничество в сделках с недвижимостью, аудит, реклама).

Содержание этих видов деятельности определяется Госкомстатом РФ следующим образом.

Посреднические услуги в сделках с недвижимостью – подбор вариантов, оформление всех необходимых для совершения сделок документов, консультирование юристами и агентами фирм участников сделки по возникающим проблемам. К сделкам с недвижимостью отнесены купля-продажа, наем, аренда, приватизация, дарение, наследование недвижимого имущества.

Аудиторская деятельность – регистрация коммерческих операций для организаций, подготовка финансовых счетов, анализ этих счетов и подтверждение их точности, а также подготовка для частных лиц или организаций ведомостей о подоходном налоге.

Деятельность в области рекламы – создание и размещение рекламы клиентов в периодических изданиях, газетах, на радио и телевидении, уличная реклама, оформление витрин, представительство в СМИ, аренда мест для рекламы.

ТАБЛИЦА 6

Выручка (нетто) от реализации товаров, продукции, услуг (без НДС) по основным видам новых рыночных услуг и оборот товарных бирж в 1995-2000 гг. в валютном эквиваленте, млн. долл.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Посредническая деятельность в сделках с недвижимостью	26,1	67,0	156,1	147,4	106,5	135,5
- в т. ч. от основной деятельности	23,2	47,6	111,2	133,1	98,2	125,1
- в %	88,9	71,0	71,2	90,3	92,2	92,3
Аудиторская деятельность	129,2	127,3	164,9	116,5	144,4	130,0
Деятельность рекламных агентств	74,4	137,5	192,2	159,3	226,4	206,7
- в т. ч. от реализации рекламных услуг	60,3	101,2	157,7	120,2	162,6	183,1
- в %	81,0	73,6	82,0	75,5	71,8	88,6
Оборот товарных бирж (без оборота по фьючерсным сделкам)	367,4	908,6	511,7	239,2	133,1	177,6

Источник: Госкомстат России, расчеты автора.

Из таблицы 6 следует, что регистрируемые официальной статистикой результаты хозяйственной деятельности этого сектора услуг занимают довольно скромное место по сравнению с другими новыми видами рыночных услуг, появившимися в 90-е гг.

В 1995-1997 гг., т. е. до финансового кризиса выручка от посредничества на рынке недвижимости в валютном эквиваленте существенно уступала доходам от аудиторской деятельности и рекламных агентств, не говоря уже об обороте товарных бирж. Однако в 1997 г. она стала сопоставимой с выручкой от аудита и выручкой рекламных агентств от реализации собственно рекламных услуг, хотя доходы

организаций, занимавшихся посредничеством на рынке недвижимости, от своей профильной деятельности по-прежнему уступали последним.

В 1998 г., т. е. в период финансового кризиса, организации, занимающиеся посредничеством на рынке недвижимости, продемонстрировали более высокую степень адаптивности к кризисным явлениям. В валютном эквиваленте их выручка сократилась менее чем на 6% (по профильной деятельности был даже зафиксирован прирост на 1/5). Для сравнения: выручка аудиторских фирм сократилась почти на 30%, рекламных агентств – на 17% (собственно от реализации рекламных услуг – почти на 1/4), оборот товарных бирж – более чем вдвое. В этот период доля выручки от профильной деятельности в совокупной выручке организаций, занятых посредничеством, после падения до 70% в 1996-1997 гг. превысила 90% и в последующие два года продолжала расти.

Тем не менее отрицательные последствия кризиса сказались на рынке недвижимости в следующем, 1999 г. Совокупная выручка организаций, занятых этим видом деятельности, сократилась почти на 28% (примерно в той же степени уменьшилась выручка от профильной деятельности). Напротив, выручка аудиторских фирм выросла в 1,24 раза, рекламных агентств – более чем в 1,42 раза (собственно от реализации рекламных услуг – в 1,35 раза). Оборот же товарных бирж продолжал падать.

В 2000 г. показатели хозяйственной деятельности организаций, занятых посредничеством в сделках с недвижимостью, заметно улучшились: выручка выросла на 27% (по профильной деятельности в той же степени). Напротив, выручка аудиторских фирм и рекламных агентств сократилась на 10%.

В итоге общая выручка организаций, занятых посреднической деятельностью в сделках с недвижимостью, в 2000 г. была на 13% ниже аналогичного показателя 1997 г., но выручка по профильной деятельности была на 12,5% выше (хотя и на 6% меньше чем в 1998 г.). Аудиторские фирмы и товарные биржи по показателям выручки также не вышли на докризисный уровень (соответственно 79% и 35% от показателей 1997 г.). Выручка рекламных агентств, напротив, превысила показатели 1997 г. на 7,5% и 16% (от реализации собственно рекламных услуг). Абсолютный объем выручки организаций, занятых посреднической деятельностью в сделках с недвижимостью, как и в 1997 г., был сопоставим с выручкой аудиторских фирм, но примерно на 25-35% уступал выручке рекламным агентств и обороту товарных бирж.

Разумеется, зная о латентности многих явлений, происходящих в российской переходной экономике, логично предположить, что представленные данные Госкомстата РФ далеко не в полной мере отражают реальную картину развития в секторе новых рыночных услуг.

Приложение 1.

Налоговая реформа и перспективы совершенствования налогового законодательства

Основные положения первого этапа налоговой реформы

Первый этап налоговой реформы включал в себя принятие четырех глав второй части Налогового Кодекса РФ – «Налог на доходы физических лиц», «Акцизы», «Налог на добавленную стоимость», «Единый социальный налог».

По налогу на доходы физических лиц (подходному налогу) основным нововведением было установление единой ставки в размере 13%. При этом для отдельных видов доходов таких, как: выигрыши в лотерею, выигрыши и призы, получаемые в конкурсах, играх и других рекламных мероприятиях, страховые выплаты по договорам добровольного страхования в случае, если такие выплаты превышают проиндексированную на инфляцию сумму внесенных страховых взносов (по договорам личного страхования) или размеры ущерба застрахованному имуществу (по договорам имущественного страхования), процентные доходы по вкладам в банках в части превышения суммы, рассчитанной исходя из трех четвертых действующей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации и 9% годовых суммы вклада в иностранной валюте, суммы экономии на процентах при получении налогоплательщиками заемных средств ниже трех четвертей ставки ЦБ – установлена повышенная ставка в размер 35%.

В значительной степени устранено двойное налогообложение дивидендов путем зачета ранее уплаченных сумм налога на прибыль в счет обязательств по подходному налогу.

Существенно увеличен необлагаемый минимум (до 400 рублей в месяц до достижения доходом уровня 20 000 рублей), а также так называемый вычет на детей (до 300 рублей в месяц). Установлен ряд льгот социального характера. В частности, расходы на образование, свое или своего ребенка, в размере 25 000 рублей вычитаются из налогооблагаемой базы налогоплательщика. Аналогичный порядок установлен и для расходов на здравоохранение, за исключением расходов на дорогостоящие виды лечения по перечню, утверждаемому Правительством РФ, которые вычитаются из налогооблагаемой базы в размере фактически осуществленных расходов.

Размер имущественного вычета при продаже недвижимости установлен на уровне 1 000 000 рублей, при продаже прочих видов имущества - 125 000 рублей, при покупке или новом строительстве - на уровне 600 000 рублей. При этом вся сумма доходов от продажи недвижимого имущества, принадлежавшего налогоплательщику в течение 5 лет, и прочего имущества - в течение 3 лет, вычитается из налогооблагаемых доходов в полном объеме.

Единый социальный налог заменил собой страховые взносы, взимавшиеся ранее в социальные государственные внебюджетные фонды. При этом ставка единого социального налога расщепляется на несколько частей: по ставке 28% (22,8% – для индивидуальных предпринимателей) налог зачисляется – в Пенсионный фонд, 0,2% и 3,4% – в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования, соответственно, 4% (индивидуальные предприниматели освобождены от уплаты данной части налога) – в Фонд социального страхования. Государственный фонд занятости консолидируется в федеральный бюджет.

Установлена регрессия социального налога со следующей шкалой: 35,6% - при уровне годового дохода на одного работника до 100 тысяч рублей, 20% - при уровне дохода от 100 тысяч до 300 тысяч рублей, 10% - при уровне дохода от 300 тысяч до 600 тысяч рублей, и, наконец, 5% – (2% – с 1 января 2003 года) для доходов свыше 600 000

рублей. При этом возможность применения регрессии обусловлена определенным размером средней заработной платы на предприятии при соответствующем количестве работников. Налоговая база, равно как и перечень не подлежащих налогообложению социальным налогом доходов, приведены в соответствие с налоговой базой налога на доходы физических лиц.

При принятии второй части Налогового кодекса был решен целый ряд важных проблем функционирования НДС. В число налогоплательщиков включены индивидуальные предприниматели. За счет сокращения перечня услуг, освобождаемых от уплаты НДС, расширена налоговая база. В целях снижения затрат на налоговое администрирование предусмотрена возможность выхода из режима плательщика НДС при том условии, что величина выручки за квартал не превышает 1 млн. руб. С 1 июля 2001 года предусмотрен переход от взимания налога по принципу страны происхождения к принципу страны назначения во взаимоотношениях со странами СНГ. Налоговым кодексом для налогоплательщика была предусмотрена возможность выбора учетной политики между кассовым методом определения момента возникновения налоговых обязательств и соответствующим общепринятым в международной практике нормам методом начислений.

По акцизам, помимо индексации ставок на алкогольную продукцию было принято решение разделить уплату акцизов на алкогольную продукцию между ее производителями и организациями, занимающимися ее оптовой реализацией, при введении с 1 июня 2001 года режима акцизного склада. Введены акцизы на дизельное топливо и моторные масла, а ставки акциза на бензин повышены по сравнению с существующими в среднем приблизительно в три раза в рамках компенсации отмены налога на реализацию ГСМ и снижения ставки налога на пользователей автомобильных дорог, взимаемого с оборота предприятий. Если в настоящее время ставки акцизов на легковые автомобили установлены в зависимости от объема двигателя, то согласно соответствующей главе НК – в зависимости от мощности двигателя.

Кроме того, законом о введении в действие части второй Налогового кодекса РФ было установлено, что окончательная отмена налога на пользователей автомобильных дорог и налога с владельцев автотранспортных средств произойдет с 1 января 2003 года, был несколько расширен список изначально предполагавшихся к принятию освобождений от уплаты НДС, хотя в то же время срок действия иных освобождений был ограничен, а с 1 января 2002 года переход на определение объема реализации товаров (работ, услуг) в целях налогообложения по выставлению счетов-фактур (по методу начислений) может быть осуществлено по выбору налогоплательщика. При этом следует отметить некоторое искажение смысла метода начислений: в соответствии с принятыми изменениями налогоплательщики, избравшие в качестве учетной политики метод начислений, имеют право определять лишь момент возникновения налоговых обязательств по данному налогу, в то время как право на вычет, как и ранее, возникает лишь после подтверждения фактической уплаты входящего налога в составе цены приобретения.

Налоговая политика в 2001 году

Изменения в налоговом законодательстве в 2001 году

Администрирование

Федеральным законом от 30 декабря 2001 года №195-ФЗ (вступит в силу с 1 июля 2002 г.) принят Кодекс РФ об административных правонарушениях (КАП РФ).

Этот кодекс регулирует вопросы, связанные с наложением административных штрафов за неуплату налогов (сборов). Согласно главе 3 административный штраф является денежным взысканием и может выражаться в величине, кратной сумме неуплаченных налогов, сборов. Размер административного штрафа, исчисляемого исходя из суммы неуплаченных налогов, сборов, не может превышать трехкратный размер стоимости соответствующего предмета, суммы неуплаченных налогов, сборов.

Главой 15 установлены размеры штрафов должностных лиц за нарушения финансового (налогового и банковского законодательства, законодательства о бухгалтерском учете и отчетности, о рынке ценных бумаг). Установлены конкретные размеры штрафов за нарушения налогового законодательства, в том числе за непостановку на налоговый учет, нарушение срока постановки на налоговый учет; нарушение установленного срока представления в налоговый орган или орган государственного внебюджетного фонда информации об открытии или о закрытии счета в банке или иной кредитной организации и др. Этой же главой установлены административные штрафы за неисполнение должностными лицами банков обязанностей, связанных с ведением счета налогоплательщика и пр.

Главой 16 установлены штрафы за административные правонарушения таможенных правил. Главами 23 и 28 определен порядок рассмотрения дел об административных правонарушениях налоговыми органами, федеральными органами налоговой полиции, таможенными органами.

Постановлением Правительства РФ от 12 февраля 2001 г. №100 установлен порядок признания безнадежными к взысканию и списания недоимки и задолженности по пеням по федеральным налогам и сборам для целей применения статьи 59 НК РФ. Признаются безнадежными к взысканию и списываются недоимка и задолженность по пеням по федеральным налогам и сборам (далее именуется - задолженность) при ликвидации организации; признании банкротом индивидуального предпринимателя; смерти или объявления судом умершим физического лица - по всем налогам и сборам, а в части поимущественных налогов - в размере, превышающем стоимость его наследственного имущества, либо в случае перехода наследства к государству.

Постановлением Правительства РФ от 21 августа 2001 г. №602 утвержден порядок определения налоговой базы при исчислении НДС по авансовым и иным платежам, полученным организациями-экспортерами в счет предстоящих поставок товаров, облагаемых по ставке 0 процентов, длительность производственного цикла изготовления которых превышает 6 месяцев.

Авансовые или иные платежи, полученные организациями - экспортерами в счет предстоящих поставок на экспорт товаров, не включаются в налоговую базу по налогу на добавленную стоимость только после документального подтверждения организациями - экспортерами их поступления.

В случае неподтверждения в установленном порядке права на применение налоговой ставки 0 процентов эти товары подлежат обложению налогом на добавленную стоимость в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

Письмом Минфина России от 6 февраля 2001 г. №03-07-28/25 разъясняется, что распределение налогов по уровням бюджетной системы осуществляют только органы федерального казначейства. С момента вступления в силу федерального закона о федеральном бюджете на конкретный финансовый год по всем поступающим в бюджетную систему Российской Федерации платежам при их распределении в разные уровни бюджетов необходимо применять нормативы отчислений, утвержденные на этот конкретный год, независимо от того, в каком периоде платежи были начислены (в частности, в каком периоде возникла обязанность уплатить налог).

Определением Конституционного суда РФ от 25 июля 2001 г. №138-О дано разъяснение по вопросам применения постановления Конституционного суда РФ от

12.10.1998 по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 11 Закона РФ "Об основах налоговой системы в Российской Федерации".

МНС России просил разъяснить вопрос о том, может ли считаться уплаченным списанный банком налог, реально не перечисленный в бюджет, при отсутствии соответствующих денежных средств на корреспондентском счете банка, а также при отсутствии денежных средств на расчетном счете налогоплательщика. Согласно определению КС РФ, такой подход правомерен только в отношении добросовестных налогоплательщиков. При этом налоговые органы должны доказывать обнаруживающуюся недобросовестность налогоплательщиков и банков в порядке, установленном Налоговым кодексом Российской Федерации. В случае непоступления в бюджет соответствующих денежных средств налоговые органы для установления недобросовестности налогоплательщиков вправе осуществлять необходимую проверку и предъявлять в арбитражных судах иски, включая иски о признании сделок недействительными и о взыскании в доход государства всех полученных средств по таким сделкам.

Письмом МНС России от 8 августа 2001 г. №ШС-6-14/613 разъясняется порядок применения статей 83, 116 и 117 Налогового кодекса Российской Федерации.

Организация, в состав которой входят обособленные подразделения, расположенные на территории Российской Федерации, а также в собственности которой находится подлежащее налогообложению недвижимое имущество, обязана встать на учет в качестве налогоплательщика в налоговом органе как по своему месту нахождения, так и по месту нахождения каждого своего обособленного подразделения и месту нахождения принадлежащего ей недвижимого имущества и транспортных средств.

На налогоплательщика, вставшего на учет в конкретном налоговом органе по одному из предусмотренных статьей 83 Налогового кодекса Российской Федерации оснований, не может быть возложена предусмотренная статьями 116, 117 Налогового кодекса Российской Федерации ответственность за неподачу заявления о повторной постановке на учет или уклонение от повторной постановки на учет в том же самом налоговом органе по иному упомянутому в этой статье основанию.

Акцизы

Федеральным законом от 7 августа 2001 года №118-ФЗ внесены изменения и дополнения в главу 22 части второй НК РФ. Согласно положениям этого закона приравнен к природному газу в целях применения акцизов отбензиненный сухой газ и нефтяной (попутный) газ после их обработки или переработки. Внесены изменения в отдельные ставки акцизов. Нефть и стабильный газовый конденсат исключаются из списка подакцизного минерального сырья с 1 января 2002 года (пункты 1 и 5 статьи 1 Федерального закона от 08.08.2001 №126-ФЗ). Передача продукции в целях применения акцизов рассматривается как реализация.

Федеральным законом от 8 августа 2001 года №126-ФЗ внесены изменения и дополнения в часть 2-ю НК РФ и некоторые другие акты законодательства РФ.

Уточнено положение об определении налоговой базы при реализации (передаче) природного газа на внутреннем рынке. База определяется как стоимость реализованного (переданного) транспортируемого природного газа, исчисленная исходя из применяемых цен, но не ниже установленных при государственном регулировании, с учетом предоставленных в установленном порядке скидок, за вычетом налога на добавленную стоимость. При оплате услуг по транспортировке газа по газораспределительным сетям стоимость этих услуг и сумма тарифов не включаются в налоговую базу.

Постановлением Правительства РФ от 27 декабря 2000 г. №1023 утверждены правила изготовления и реализации региональных специальных марок для маркировки

алкогольной продукции, а также осуществления авансовых платежей по акцизам на алкогольную продукцию. Маркировке региональными специальными марками подлежит алкогольная продукция, реализуемая с акцизных складов организаций, за исключением пива и алкогольной продукции, ввозимой на территорию Российской Федерации. Марки изготавливаются российскими организациями - победителями конкурса, проводимого органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Стоимость марки не может превышать 0,5 рубля, включая расходы на ее доставку до управлений МНС РФ по субъектам Российской Федерации. Оплату стоимости марок налогоплательщики относят на расходы, подлежащие вычету при исчислении налога на доходы организации (налога на прибыль предприятий и организаций). Марки приобретаются налогоплательщиками в управлении МНС РФ по субъектам РФ только после внесения ими авансовых платежей по акцизам на алкогольную продукцию.

Марки не могут быть переданы налогоплательщиком другим лицам. Постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2001 г. №915 установлены ставки авансового платежа, уплачиваемого при покупке региональных специальных марок по подакцизным товарам:

- на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта до 25 процентов включительно - 0,3 рубля за 1 марку;

- на алкогольную продукцию с объемной долей этилового спирта свыше 25 процентов - 0,8 рубля за 1 марку.

Постановлением Правительства РФ от 7 декабря 2001 г. №863 внесены изменения в Постановление Правительства РФ от 27.12.2000 №1023, касающиеся правил изготовления и реализации региональных специальных марок для маркировки алкогольной продукции. Маркировке региональными специальными марками подлежит алкогольная продукция (кроме импортной и пива) с объемной долей этилового спирта свыше 9 процентов, реализуемая с акцизных складов организаций. На такую алкогольную продукцию должна быть нанесена марка того субъекта Российской Федерации, на территории которого она будет реализована через розничную сеть или общественное питание (исключение составляют отдельные субъекты РФ, относящиеся к территориям Крайнего Севера, где допускается продажа продукции, маркированной специальными марками других субъектов Российской Федерации).

Письмом МНС РФ от 6 ноября 2001 г. №БК-6-07/846 разъясняется, что перечень налогов и сборов установлен НК РФ. Порядок обязательной маркировки алкогольной продукции, подтверждающей легальность ее производства, установлен Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.08.96 №938. Согласно положениям ст. 193 второй части Налогового кодекса Российской Федерации, вступившей в силу с 1 июня 2001 года, вся алкогольная продукция, произведенная на территории Российской Федерации и реализуемая в розничную сеть, подлежит обязательной маркировке региональными специальными марками, порядок изготовления и реализации которых определен Правительством Российской Федерации от 27.12.2000 №1023. Маркировка алкогольной продукции идентификационными марками, марками качества и любыми другими марками, введенными региональными законами и распоряжениями, является незаконной. Управлениям МНС РФ по налогам и сборам предписано запрещать реализацию продукции с иной маркировкой, чем предусмотрено НК РФ и принятыми в соответствии с ним документами.

Письмом МНС РФ от 29 июня 2001 г. №ВГ-6-03/502 установлено, что налогообложение акцизами подакцизных товаров, вывозимых в таможенном режиме экспорта за пределы таможенной территории Российской Федерации в государства - участники СНГ также с 1.07.2001 производится в порядке, установленном кодексом. Во взаимной торговле с Республикой Беларусь сохраняется существовавший до 1 июля 2001 года порядок взимания налога на добавленную стоимость и акцизов.

Единый социальный налог

В течение 2001 года в соответствии со статьями 25 и 26 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2001 год" от 27.12.2000 г. в 2001 году ряд министерств (Министерство обороны Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации и др.) освобождены от уплаты единого социального налога (взноса) в части, исчисляемой и уплачиваемой в Фонд социального страхования Российской Федерации, фонды обязательного медицинского страхования и Пенсионный фонд Российской Федерации с денежного довольствия, продовольственного и вещевого обеспечения и иных выплат, получаемых отдельными категориями военнослужащих (служащих) в связи с исполнением обязанностей военной и приравненной к ней службы.

Федеральным законом от 31 декабря 2001 года №198-ФЗ внесены изменения и дополнения в НК РФ, некоторые законодательные акты РФ о налогах и сборах. Этим законом уточнена редакция ряда ключевых положений главы 24 НК РФ "Единый социальный налог", в частности, касающихся определения понятий налогоплательщика, объекта налогообложения (увязан с главами "Налог на прибыль", "Подходный налог с физических лиц", порядком определения налогооблагаемой базы при упрощенной системе и пр.), налоговой базы.

Для индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения, налоговая база определена как произведение валовой выручки и коэффициента 0,1.

Уточнены правила применения регрессивной шкалы. В случае, если на момент уплаты авансовых платежей накопленная с начала года величина налоговой базы в среднем на одно физическое лицо, деленная на количество месяцев, истекших в текущем налоговом периоде, составляет сумму менее 2 500 рублей, налог уплачивается по максимальной ставке, независимо от фактической величины налоговой базы на каждое физическое лицо. Такие налогоплательщики не вправе до конца налогового периода использовать регрессивную шкалу ставки налога.

При расчете величины налоговой базы в среднем на одного работника у налогоплательщиков с численностью работников свыше 30 человек не учитываются выплаты в пользу 10 процентов работников, имеющих наибольшие по размеру доходы, а у налогоплательщиков с численностью работников до 30 человек (включительно) - выплаты в пользу 30 процентов работников, имеющих наибольшие по размеру доходы. При расчете налоговой базы в среднем на одного работника учитывается средняя численность работников.

Для исчисления суммы налога (авансового платежа по налогу) применяемые ставки налога, подлежащего уплате в федеральный бюджет, уменьшаются на ставки тарифа страхового взноса по обязательному пенсионному страхованию, подлежащего уплате в Пенсионный фонд Российской Федерации.

Письмом МНС России от 8 октября 2001 г. №СА-6-05/759 направило уточненный Порядок заполнения расчета по авансовым платежам по единому социальному налогу (взносу) для индивидуальных предпринимателей и физических лиц, выступающих в качестве работодателей (приложение №6 к Приказу МНС России от 29.12.2000 №БГ-3-07/469, с изменениями и дополнениями, утвержденными Приказом МНС России от 18.07.2001 №БГ-3-05/243). Авансовые платежи по налогу уплачиваются налогоплательщиками ежемесячно в срок, установленный для получения средств в банке на оплату труда за истекший месяц, но не позднее 15-го числа следующего месяца.

Расчет по авансовым платежам по единому социальному налогу (взносу) представляется в территориальную инспекцию МНС России по месту постановки налогоплательщика на учет не позднее 20 числа месяца, следующего за отчетным.

Совместным письмом МНС России №БГ-6-05/658; ПФР РФ №МЗ-16-25/7003; ФСС РФ №02-08/06-2065П; ФОМС №3205/80-1/и от 28 августа 2001 года разъясняется порядок

уплаты единого социального налога (взноса) налогоплательщиками - организациями, в состав которых входят обособленные подразделения.

В соответствии с пунктом 9 статьи 243 Налогового кодекса Российской Федерации налогоплательщики - организации, в состав которых входят обособленные подразделения, уплачивают единый социальный налог (взнос) по месту своего нахождения, а также по месту нахождения каждого из обособленных подразделений. Сумма налога, подлежащая уплате по месту нахождения обособленного подразделения, определяется исходя из величины налоговой базы, относящейся к этому обособленному подразделению. Налогоплательщики - организации, в состав которых входят обособленные подразделения, не имеющие отдельного баланса, расчетного счета, не начисляющие выплаты и иные вознаграждения в пользу работников и физических лиц, могут производить уплату единого социального налога (взноса) централизованно по месту своего нахождения. Расчет условий для применения регрессивных ставок единого социального налога (взноса) производится в целом по организации.

Налог на добавленную стоимость

Федеральным законом от 28 декабря 2001 года №179-ФЗ внесены изменения и дополнения в ст. 149 и 164 НК РФ, касающиеся введения НДС по ставке 10% в отношении лекарственных средств (включая лекарственные субстанции, в том числе внутриаптечного изготовления), изделий медицинского назначения, а также периодических печатных изданий (за исключением периодических печатных изданий рекламного или эротического характера).

Письмом МНС РФ от 27 декабря 2000 г. №БГ-3-03/461 разъясняется, что возмещение сумм налога на добавленную стоимость при экспорте товаров (работ, услуг) осуществляется налоговыми органами в порядке и сроки, установленные главой 21 Налогового кодекса Российской Федерации. Решения о возмещении сумм НДС при экспорте товаров (работ, услуг) экспортерам в объеме до 5 млн. рублей в течение месяца, а также налогоплательщикам, являющимся традиционными экспортерами, независимо от величины возмещения, принимаются налоговыми органами по месту постановки на учет экспортеров. После принятия решения налоговые органы самостоятельно направляют заключения на возмещение из федерального бюджета сумм НДС в соответствующие органы федерального казначейства для исполнения. Решения о возмещении НДС в объеме свыше 5 млн. рублей экспортерам, не являющимся традиционными, принимаются территориальными управлениями МНС РФ. Решения должны приниматься в срок до 2-х месяцев.

Письмом МНС РФ от 12 февраля 2001 г. №ВГ-6-03/130 разъяснено, что организация, в состав которой входят обособленные подразделения, уплачивает налог на добавленную стоимость по месту своего нахождения, а также по месту нахождения каждого из обособленных подразделений. Вместе с тем, учитывая, что 100% НДС, уплачиваемого на территории РФ, поступает в 2001 г. в федеральный бюджет, указанные организации - налогоплательщики налога на добавленную стоимость могут производить в 2001 году централизованную уплату налога (в целом по организации, включая все обособленные подразделения) по месту нахождения организации. При принятии такого решения организации - налогоплательщики в приказе об учетной политике на 2001 год для целей налогообложения должны дополнительно указать, в каком порядке будет уплачиваться налог на добавленную стоимость (централизованно или по месту нахождения каждого обособленного подразделения).

Письмом МНС России от 2 марта 2001 г. №ВГ-6-03/184 разъясняется порядок применения подпункта 4 пункта 2 статьи 146 Налогового кодекса Российской Федерации. Установлено, что выполнение работ (оказание услуг) органами, входящими в систему органов государственной власти и органов местного самоуправления, в случае, если

обязательность выполнения таких работ (оказания услуг) установлена законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации, актами органов местного самоуправления, не признается реализацией товаров (работ, услуг) и не облагается НДС.

Письмом ГТК РФ от 26 декабря 2001 г. №01-06/51165 разъясняется порядок взимания с 1 января 2002 года НДС при ввозе на таможенную территорию Российской Федерации отдельных категорий товаров. С 1 января 2002 года не применяются при ввозе на таможенную территорию Российской Федерации льготы в отношении следующих товаров:

- лекарственных средств, изделий медицинского назначения, медицинской техники, а также сырья и комплектующих изделий для их производства;
- сырья, материалов и оборудования, закупаемых предприятиями народных художественных промыслов для производства изделий народных художественных промыслов (подпункт 12 пункта 13 Инструкции);
- технологического оборудования (комплектующих и запасных частей), аналоги которого не производятся в Российской Федерации;
- продукции средств массовой информации, книжной продукции, связанной с образованием, наукой и культурой.

Письмом МНС РФ от 29 июня 2001 г. №ВГ-6-03/502 разъясняется введенный с 1.07.2001 порядок применения косвенных налогов во взаимных торговых отношениях с государствами - участниками СНГ. До 1 июля 2001 года реализация товаров (работ, услуг) в государства - участники СНГ приравнивалась к реализации товаров (работ, услуг) на территории Российской Федерации. При ввозе товаров с территорий государств - участников СНГ, налог на добавленную стоимость таможенными органами Российской Федерации не взимался. С 1 июля 2001 года при реализации товаров хозяйствующим субъектам государств - участников СНГ (за исключением нефти, включая стабильный газовый конденсат, и природного газа) должна применяться ставка налога на добавленную стоимость в размере 0 процентов. (Таким образом с 1.07.2001 импортеры уплачивают НДС, а экспортеры имеют право на зачет или возмещение входящего НДС).

Налог на прибыль предприятий

Федеральным законом от 9 мая 2001 года №50-ФЗ внесены изменения и дополнения в Закон Российской Федерации "О налоге на прибыль предприятий и организаций" в связи с проведением новации государственных ценных бумаг Российской Федерации.

Федеральным законом в дополнение к ранее принятому порядку предусмотрен конкретный механизм определения льготированной прибыли и процентного дохода при реализации государственных ценных бумаг, полученных в результате новации облигаций внутреннего государственного валютного облигационного займа III серии (далее - ОВГВЗ серии III).

Кроме того, расширены льготы первичным владельцам государственных ценных бумаг, полученных при новации. Они вправе направлять на погашение убытков от реализации (выбытия) полученных в ходе новации государственных ценных бумаг доходы от реализации (выбытия) всех ценных бумаг, как обращающихся, так и не обращающихся на организованном рынке ценных бумаг. Детализирован порядок направления средств от погашения облигаций федерального займа с постоянным купонным доходом (ОФЗ - ПД) на уплату просроченной задолженности по налогам, штрафам и пеням в федеральный бюджет. Законодательно установлен новый порядок исчисления и уплаты (удержания) налога на доходы в виде процентов по государственным ценным бумагам. Этот порядок принят с учетом установленного Налоговым кодексом Российской Федерации определения процента.

Для целей применения льготы по налогу на прибыль научными организациями в течение 2001 года постановлением Правительства РФ от 2 февраля 2001 г. №91 установлен порядок определения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, при финансировании которых за счет собственной прибыли научных организаций предоставляется налоговая льгота (установлен конкретный перечень таких работ).

При этом научная организация самостоятельно определяет состав научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, которые предполагается финансировать за счет остающейся в ее распоряжении прибыли, и направляет в Министерство промышленности, науки и технологий Российской Федерации запрос о соответствии тематики этих работ перечню научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, финансирование которых за счет части прибыли учитывается при налогообложении. Министерство в месячный срок выдает в установленном порядке заключение о таком соответствии или несоответствии.

Подходный налог

Федеральным законом от 30 мая 2001 года №71-ФЗ внесены изменения в главу второй части Налогового Кодекса, посвященную подходному налогу, в области налогообложения доходов от ценных бумаг. Перенос подхода, заложенного в законе о налоге на прибыль предприятий и организаций (деление на обращающиеся и необращающиеся на организованном рынке ценные бумаги, перечень расходов, принимаемых к вычету и т.д.), практически выводит операции с ценными бумагами и финансовыми инструментами срочных сделок в самостоятельный вид деятельности налогоплательщика, но без регистрации в налоговом органе в качестве предпринимателя.

Если в отношении налога на прибыль необходимость принятия убытков как по обращающимся так и по необращающимся на организованном рынке ценным бумагам определяется тем, что рынок должен обеспечивать равные условия для ведения любой предпринимательской деятельности (а юридическое лицо – это структура создаваемая учредителями специально для ведения деятельности), то создание приоритетных условий для сделок физических лиц с необращающимися на рынке ценными бумагами по сравнению с ведением ими любой другой деятельности без регистрации в качестве предпринимателей не столь очевидна.

Не может быть применен общий подход также и к определению налоговой базы по доходам, полученным в рамках доверительного управления ценными бумагами, и доходом, полученным по сделкам с ценными бумагами в рамках договоров поручения и комиссии. ГК РФ предусматривается, что имущество, передаваемое в доверительное управление, учитывается у доверительного управляющего на отдельном балансе. Это означает, что доход (убыток) учредителя доверительного управления за отчетный (налоговый) период определяется на основании данных баланса доверительного управления. Распространение определения налогооблагаемого дохода на доходы от передачи имущества в доверительное управление неправомерно. Расходы по договору доверительного управления производит не налогоплательщик, а управляющий. Эти произведенные им расходы возмещаются за счет имущества, переданного в доверительное управление. Кроме того, за счет имущества, переданного в доверительное управление, выплачивается вознаграждение доверительному управляющему.

Отношения по договорам поручения, комиссии, заключаемым при передаче налогоплательщиком имущества профессиональным участникам, имеющим соответствующие лицензии для совершения операций на рынке ценных бумаг, регулируются этими договорами. Расходы, которые возникают в связи с совершением поверенными, комиссионерами, агентами сделок с имуществом налогоплательщика, переданным им по договорам поручения, комиссии и т.п. могут быть подтверждены.

В соответствии со статьей 974 ГК РФ в рамках договора поручения поверенный обязан передавать доверителю без промедления все полученное по сделкам, совершенным во исполнение поручения. В соответствии со ст. 975 доверитель обязан возмещать поверенному понесенные издержки.

По договору комиссии комиссионер совершает действия от своего имени. По сделке, совершенной с третьим лицом, приобретает права и обязанности комиссионер (ст. 51 ГК РФ). В соответствии со ст. 1011 к агентским договорам применяются правила договора поручения или комиссии.

Если предметом указанных договоров являются ценные бумаги, то расходы по договорам комиссии (поручения) могут рассматриваться как расходы на приобретение (продажу) ценных бумаг.

Операции на организованном рынке осуществляются через профессиональных участников, то есть на основании вышеуказанных договоров, поэтому вычету должны подлежать все расходы, произведенные поверенным (комиссионером), осуществляющим профессиональную деятельность на рынке ценных бумаг.

Новые главы Налогового кодекса

Налогообложение прибыли организаций

Работа над главой 25 Налогового кодекса «Налог на прибыль организаций» имела достаточно долгую историю, характеризовалась значительными изменениями от чтения к чтению не только технического, но и концептуального характера. Можно предположить, что эта работа еще окончательно не завершена, поскольку принятая редакция главы имеет ряд особенностей, одна часть которых не является в полной мере приемлемой с точки зрения соответствия фискальным целям, а другая не соответствует принципу нейтральности как в отношении инвестиционных решений, так и в отношении источников финансирования инвестиций. Причины сложившегося положения трудно увидеть без рассмотрения сопутствовавших обсуждению главы конфликтов интересов, с одной стороны, Министерства финансов и Министерства по налогам и сборам, а с другой стороны, союза промышленников и предпринимателей и в значительной степени поддержавшего его Министерства экономического развития и торговли.

В ноябре 2001 года в Государственную Думу были внесены два законопроекта, предлагающие различную редакцию главы 25 Кодекса: законопроект «О внесении дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации (Глава 25. Налог на доходы организаций)», внесенный фракцией Единство, но разработанный Министерством финансов РФ при участии Министерства по налогам и сборам и с учетом многочисленных предложений, внесенных в течение последних четырех лет разными сторонами, с том числе и ИЭПП, и законопроект «О внесении дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации (Глава 25. Налог на прибыль (доход) организаций)», внесенный депутатами Государственной Думы Гартунгом В.К., Дубовым В.М. и Куликом Г.В. Основу обоих законопроектов составила редакция главы о налоге на доход, внесенная в ГД весной 2000 года во второе чтение (в той редакции НК у этой главы был номер 23) фракцией Единство.

К проекту Единства был высказан ряд претензий юридического характера, кроме того, предприниматели и депутаты Государственной Думы нашли, что в данном проекте относительно велики полномочия налоговых органов и относительно мало защищены права налогоплательщика. Вопрос был, несомненно, спорный, однако рассмотрение главы было решено вернуть в первое чтение. В результате за основу был принят вариант

внесенный депутатами Государственной Думы Гартунгом В.К., Дубовым В.М. и Куликом Г.В. Была создана согласительная комиссия, в кратчайшие сроки подготовившая на основе имевшихся предложений проект, принятый 4 апреля 2001 года в первом чтении. Учитывая сроки, в течение которых происходило согласование, и значительное число вопросов, по которым существовали разногласия, не удивительно, что в согласованной и принятой в первом чтении редакции главы обнаружились противоречия и ошибки технического характера. Этот проект далее дорабатывался экспертной группой и в процессе заседаний Подкомитета по налогам Комитета по бюджету и налогам Государственной Думы. Кроме того, ряд предложений вносился и другими авторами.

Можно выделить ряд проблем, по которым возникали дискуссии.

Определение налогоплательщика

Один блок расхождений касался определения налогоплательщика и, в частности, понятия налогового резидента. Предлагавшиеся определения налогового резидента, в том числе из проекта, разработанного Министерством финансов, не были приняты Государственной Думой. По итогам обсуждения понятие налогового резидента для целей обложения налогом на прибыль не было включено в Налоговый кодекс, что может, в конечном счете, привести к потерям доходов бюджета за счет уменьшения базы налогообложения иностранных лиц в сравнении с практикой, принятой во многих странах.

Объект налогообложения и база налогообложения

Серьезные разногласия вызвал вопрос определения объекта налогообложения. В тексте, разработанном Министерством финансов, предлагался в качестве объекта налогообложения доход вместо валовой прибыли. В конечном счете, именно термин «прибыль» было решено использовать как название объекта налогообложения. Это терминологическое расхождение трудно признать существенным. Однако были и другие расхождения в определении объекта налогообложения. Предлагавшееся в разработанном специалистами Министерства финансов проекте развернутое определение объекта налогообложения опиралось в меньшей степени на характеристики бухгалтерского учета и в большей степени на экономические понятия (прирост стоимости имущества налогоплательщика и (или) имущественных прав, увеличение размера требований или снижения размера долговых обязательств, денежных или иных поступлений, а также доходы в виде экономической выгоды). При оценке доходов и расходов допускалось более широкое применение рыночных цен, чем в альтернативном проекте. В этом смысле данное определение являлось в большей степени соответствующим принципу горизонтальной справедливости и создавало меньше возможностей для легального уклонения от налогообложения, в частности служило основанием для применения ряда правил, препятствующих применению трансфертного ценообразования. Основным возражением против этого подхода послужила недостаточность формальных правил применения предлагаемых определений, что, по мнению оппонентов, могло создать возможность произвольного их толкования налоговыми органами. В то же время разработчики альтернативного законопроекта в значительно большей степени ссылались при определении налогооблагаемой прибыли на порядок бухгалтерского учета. Этот недостаток в процессе доработки главы был устранен посредством непосредственной отсылки к порядку расчета налоговой базы в соответствии с положениями главы, однако при этом некоторые определения приобрели характер тавтологий. Трудно назвать такое положение идеальным, но насколько оно будет препятствовать однозначности восприятия порядка налогообложения, можно будет определить в процессе применения данной главы.

Доходы, подлежащие и не подлежащие налогообложению

Перечень включаемых и не включаемых доходов в базу налогообложения также был предметом дискуссии. Принятая в первом чтении редакция главы включала обширный перечень доходов, не подлежащих налогообложению. Следует отметить, что данный перечень был пересмотрен в окончательной редакции. Так, например, в принятом в первом чтении проекте предусматривалось освобождение от налога всех полученных авансов (предварительной оплаты), в том числе и у налогоплательщиков, применяющих кассовый метод для целей налогового учета. Освобождение предварительной оплаты создает возможности для уклонения от налогообложения, особенно если их получатель применяет кассовый метод учета. В окончательной редакции при применении кассового метода авансы включаются в налогооблагаемые доходы. Авансы, полученные налогоплательщиками, применяющими метод начислений, освобождаются от включения в налоговую базу. Однако для уменьшения возможностей уклонения можно было бы в соответствии с принятой в других странах практикой облагать авансы и при методе начислений за исключением контрактов на поставку продукции, для изготовления которой требуется длительное время. В этом случае можно признавать доход как итоговую стоимость продукции, умноженную на отношение продолжительности периода к сроку исполнения контракта. Более мягкий вариант может предусматривать налогообложение или освобождение авансов в зависимости от характеристик продукции. Например, можно облагать при методе начислений полученную предоплату по услугам, оказываемым фирмами, не имеющими активов, то есть возможными однодневками. В еще более смягченном варианте результат для таких фирм может быть обусловлен наличием налоговой истории.

Примером расширения перечня не учитываемых при налогообложении доходов может служить принятая в результате обсуждения главы возможность передачи имущества (включая денежные средства) от одного предприятия другому без включения его стоимости в налогооблагаемый доход, когда принимающая сторона владеет более чем 50% акционерного капитала передающей. При передаче имущества от дочерней компании материнской это означает по существу выплату дивидендов без налогообложения, причем безналоговые дивиденды выплачиваются не всем акционерам, а только материнской компании. Это положение создает преимущества холдингам в сравнении с другими организациями. В случае же, когда материнская компания владеет менее чем 100% акционерного капитала дочерней, его также можно рассматривать как налоговую льготу для фактической выплаты дивидендов только крупным акционерам без учета интересов миноритарных акционеров. Аналогичные проблемы могут возникнуть и в том случае, когда средства передаются дочерней фирме от материнской, особенно если доля материнской фирмы в капитале дочерней менее 100%.

Расходы, учитываемые и не учитываемые при формировании налоговой базы

В разработанном Министерством финансов законопроекте вводилось понятие «налоговых вычетов», которое не является полным эквивалентом используемого в действующем законодательстве понятия «затраты, включаемые в себестоимость продукции (работ, услуг)». Классификация налоговых вычетов в проекте была несколько изменена по сравнению с классификацией затрат, включаемых в себестоимость по действовавшему до вступления в силу главы 25 Налогового кодекса законодательству. Однако в редакции, принятой в первом чтении, термин «налоговые вычеты» относился к некоторым формам налоговых льгот, а необходимые для бизнеса издержки, принимаемые к вычету для целей налогообложения, описывались понятием «расходов, учитываемых при формировании налоговой базы». Такая же терминология используется в итоговой версии главы. Классификация в целом была сохранена, хотя и претерпела определенные изменения. Сохранились группы расходов, эквивалентные существовавшим ранее, то есть группы материальных расходов, расходов на оплату труда, амортизации, страховых

вносов по обязательному и добровольному страхованию, прочих расходов, связанных с производством и реализацией товаров (работ, услуг). В отдельные группы расходов, помимо перечисленных, выделены следующие виды расходов: расходы на ремонт, техническое обслуживание основных средств и иного имущества, расходы на освоение природных ресурсов, расходы на научные исследования и опытно-конструкторские разработки. Такое изменение не является просто изменением формулировки в сравнении с действующим законодательством. К вычету из налоговой базы принимаются все необходимые для ведения бизнеса расходы. Разумеется, ограничения встречаются, но в тех случаях, когда отсутствие ограничений создает возможности уклонения от налогообложения или налогового планирования. Более того, новая глава Налогового кодекса не устанавливает некоторых применяемых в мировой практике ограничений и представляет предприятиям возможность вычитать некоторые расходы до и фактического осуществления посредством формирования резервов.

Выделение в отдельную группу расходов на НИОКР сопровождается и расширением возможностей вычета таких расходов из базы налогообложения. Было бы целесообразно установить одинаковый порядок вычета расходов для результативных и безрезультатных расходов на НИОКР, поскольку различить эти категории в случае проверки налоговыми органами невозможно. Однако и в этом вопросе возникли разногласия между группами разработчиков. Первоначально в проекте Минфина предполагалось те расходы на исследования, которые привели к желаемому результату, и нашли применение, капитализировать и относить на расходы равномерно в течение 5 лет, а безрезультатные списывать сразу, но в пределах 70% от осуществленных расходов. Такой вариант не способствовал бы расширению НИОКР, поскольку НИОКР всегда связаны с риском. Альтернативный проект предлагал безрезультатные расходы вычитать в текущем периоде и в полном объеме, а результативные капитализировать. Это привело бы к тому, что предприятиям было бы выгодно оформлять расходы на НИОКР как безрезультатные. В итоговом варианте как результативные, так и безрезультатные расходы капитализируются на три года, но безрезультатные «подлежат включению в состав прочих расходов равномерно в течение трех лет в размере, не превышающем 70 процентов фактически осуществленных расходов». В этом случае может сложиться тенденция оформлять их в документах, как результативные. Расходы на ремонт и техническое обслуживание основных средств принимаются к вычету в текущем периоде на значительно более мягких условиях, чем ранее. Следует отметить, что неограниченный вычет расходов на ремонт может создать возможности для злоупотреблений, поэтому их следовало бы ограничить.

Дополнительно в сравнении с вариантом Минфина были включены расходы на формирование резервов по сомнительным долгам (Статья 266) и расходы на формирование резерва по гарантийному ремонту и гарантийному обслуживанию (Статья 267). Учет таких расходов для целей налогообложения является, по меньшей мере, спорным. Формирование резерва по гарантийному обслуживанию уменьшает налоговую базу, предоставляя право принимать расходы к вычету до того, как они осуществлены. Формирование резервов по сомнительным долгам в значительной степени элиминирует преимущества принятия обязательности метода начислений для налоговых целей. В норме у предприятий реального сектора безнадежная задолженность должна быть исключительным явлением: предприятия обычно хорошо знают тех покупателей, которым отгружают значительные партии продукции без предварительной оплаты; от контрагентов, о надежности которых нет достоверной информации, обычно требуют предварительную оплату. Однако сторонники резервов по сомнительным долгам (как и сторонники сохранения кассового метода учета) ссылались, помимо прочего, на неплатежи со стороны государства. Маловероятно, что данную норму будет возможно отменить, пока со стороны государства будет наблюдаться нарушение обязательств.

В числе других расходов, ограничения на вычет которых устранены или уменьшены, следует упомянуть расходы на рекламу, на имущественное страхование и страхование коммерческих рисков; на выплату процентов по заемным средствам, полученным как от банков, так и от других организаций; на обучение персонала. Необходимость расширения возможности принятия таких расходов при формировании налоговой базы признавалась всеми авторами проектов, однако расхождения были в степени такого расширения. В конечном счете, был принят вариант, предусматривающий значительную либерализацию учета таких расходов, но с сохранением некоторых ограничений.

В ряде предложений предусматривалось еще более значительное уменьшение ограничений на расходы. Так, в одном из проектов полностью устранялись ограничения на вычет расходов по договорам долгосрочного страхования жизни, долгосрочного добровольного страхования пенсии, по договорам негосударственного пенсионного обеспечения, по договорам добровольного медицинского страхования. Однако схемы уклонения с использованием договоров страхования в отсутствие ограничений слишком широко применяются, чтобы можно было разрешить свободный вычет, что и было учтено депутатами. Частично в принятой главе ограничения были установлены. Но при этом предел принимаемых к вычету расходов не связан ни с числом застрахованных, ни с размером сумм страховых взносов на одного работника. Такое положение может усугублять дифференциацию доходов населения и не согласуется с практикой налогообложения развитых стран. Были сняты также и имевшиеся в варианте Минфина ограничения на вычет ограничения на командировочных расходов (кроме суточных) и представительских расходы. Эти виды расходов часто используются для маскировки личного потребления под предпринимательские расходы. Контроль необходимости подобных расходов для получения доходов практически невозможен. Ограничение расходов на проезд и проживание стоимостью билетов экономического класса и стоимостью проживания в гостиницах определенного уровня – нормальная практика, часто применяющаяся. Для представительских расходов возможен лимит, зависящий от масштабов деятельности предприятия. Такие предложения предлагались к рассмотрению, однако не нашли поддержки в Государственной Думе.

Сохранились в Кодексе, а в некоторых случаях расширились, некоторые возможности уклонения от налогообложения, причем сопровождающиеся выводом прибыли предприятия. Эти возможности включают, в частности, отсутствие ограничений на вычет из налоговой базы расходов, фактический объем которых невозможно проверить, например, расходов на консультационные и информационные услуги. В некоторых проектах для консультационных, юридических информационных и других подобных услуг, оказываемых аффилированными лицами, предусматривались ограничения, поскольку объем таких расходов определяется исключительно договорами между контрагентами и при наличии разных ставок налогообложения возникает возможность уклонения путем завышения расходов у того предприятия, которое платить налог по более высокой ставке. Ставки варьируются, в частности между регионами, отличаются для малого бизнеса, и, кроме того, есть возможность использовать для уклонения от налогообложения аффилированные предприятия, зарегистрированные в оффшорах. Ограничения для такого рода расходов не были включены в окончательную редакцию.

Расходы на выплату процентов по заемным средствам

В отличие от действующего порядка расходы по уплате процента за использование заемных средств в соответствии с принятым в Налоговом кодексе положением принимаются к вычету независимо от целей, на которые получен кредит или ссуда. Однако в силу того, что процентные доходы могут при определенных обстоятельствах облагаться по пониженным ставкам в сравнении со ставкой налога на доход организаций,

целесообразно регламентировать вычет процента из налогооблагаемой прибыли. Поэтому было принято решение сохранить ограничение на размер принимаемых к вычету процентов по кредитам. В проектах, упомянутых выше и предлагавшихся на рассмотрение в Государственную Думу, был предусмотрен вычет процентов в пределах ставки рефинансирования плюс 3 процентных пункта, соответствующий ранее установленному порядку. Однако три процентных пункта при разных значениях ставки рефинансирования составляют разную относительную величину. В принятой главе Налогового кодекса вычет процента ограничивается величиной ставки рефинансирования, увеличенной на 10% по кредитам, оформленным в рублях, и величиной 5% по кредитам валюте.

Практика вычета процентных платежей без ограничений на сумму выплачиваемых процентов порождает стимулы к замещению долгом акционерного капитала в случае, когда налог на доходы физических лиц от полученных процентов ниже налога на прибыль корпораций в совокупности с налогом на дивиденды, а также в том случае, если где-либо в мире применяется ставка налогообложения процентных доходов, которая ниже ставки налога на прибыль.

Стремление к уменьшению налогооблагаемой базы путем искусственного повышения расходов на обслуживание долга носит название недостаточной капитализации.

Для уменьшения потерь в налоговых доходах от недостаточной капитализации существуют различные подходы, связанные с ограничением задолженности или вычета процентов. Например, введение ограничения на соотношение долга и активов, установления потолка процентной ставки или запрещение принимать к вычету долг между компаниями-участницами. Однако эти варианты представляются достаточно сложными с точки зрения администрирования и к тому же они не всегда в достаточной степени эффективны в ограничении вычета процентов. Один из вариантов такого правила был принят в итоговой редакции главы. Ограничение на вычет процентов в связи с недостаточной капитализацией применяется только к задолженности перед организациями, участником или учредителем которой налогоплательщик является. Этого явно недостаточно. Проценты можно платить вместо дивидендов собственным акционерам, при этом организация, которой уплачивается процент, может формально не быть взаимозависимой с налогоплательщиком вообще. Правило должно применяться ко всем процентам. При этом правило вычета процентов при недостаточной капитализации в принятой редакции главы предусматривает льготный порядок для лизинговых компаний (правило начинает применяться при отношении задолженности к собственному капиталу, равному 12,5, как и у кредитных организаций, в то время как у обычных организаций – 3). В проектах льгота была меньше, то есть для применения правила должно было достигаться соотношение 10, однако это уже не принципиально, поскольку и в том и в другом случае система не препятствует практике недостаточной капитализации.

Порядок начисления амортизации для целей налогообложения

Важные изменения в отношении разрешенных к вычету расходов касаются и порядка вычета амортизации. Действовавший до вступления в силу главы 25 Налогового кодекса порядок основывался на линейном методе списания амортизации и предполагал использование устаревших норм амортизационных отчислений. Вдобавок, классификация активов являлась чрезвычайно громоздкой. В проектах главы, внесенных осенью 2000 года на рассмотрение в Государственную Думу, а также во многих поправках к рассматривавшемуся тексту, предлагалось начисление амортизации для целей налогообложения по методу убывающего остатка. Такой порядок дает предприятиям возможность в первые месяцы и годы эксплуатации амортизируемого имущества относить на расходы значительную часть его стоимости. Значительный плюс такой системы заключается еще и в том, что если доход, порождаемый активом, уменьшается с ростом срока его использования, то амортизация по методу убывающего остатка в большей

степени отражает экономическую амортизацию актива в сравнении с линейным методом. Вместо дифференцированной системы амортизационных норм, действующей в настоящее время, предлагалось использование укрупненных амортизационных групп. Всего предполагалось вести учет по семи таким группам. В сочетании с методом убывающего остатка это значительно упрощало бы учет амортизации и проверку правильности начисления. Следует отметить, что предлагавшийся вариант можно было сделать еще более простым и прозрачным. В частности, можно было при реализации основных средств уменьшать стоимость амортизационной группы не на определяемую расчетным путем остаточную стоимость, а на величину выручки от реализации актива. Это давало бы возможность совсем отказаться от расчета остаточной стоимости и предельно упростить учет амортизируемого имущества (вариант, аналогичный принятому в ряде стран, в частности, в Канаде). Однако в ситуации, когда определение рыночной стоимости бывшего в употреблении актива является проблемой (это связано с переходным характером российской экономики), такой порядок может создать некоторые возможности для уклонения от налогообложения, поэтому предлагавшийся вариант можно было рассматривать как оправданный на данном этапе и создававший возможность значительного упрощения в будущем. Другим недостатком предлагавшейся системы можно считать ежемесячное определение начисленной амортизации. Такой порядок связан с тем, что Минфин предлагал установление отчетного периода для некоторых предприятий продолжительностью в месяц. Переход к годовому налоговому и отчетному периоду мог бы существенно упростить учет и позволил бы и амортизацию осуществлять на ежегодной основе. Однако выгоды от такого упрощения были найдены несущественными, и был принято решение осуществлять начисление амортизации каждый отчетный период, рассчитывая ее, исходя из месячных норм.

В проекте, подготовленном Министерством финансов, были приняты также некоторые меры, позволяющие снизить возможности уклонения от налогообложения, в частности, от налога на прибыль и подоходного налога путем маскировки личных расходов под расходы, необходимые для бизнеса. Для этой цели предусматривалось ограничение возможности амортизации дорогих автомобилей, предназначенных для отдыха транспортных средств, жилья, самолетов, судов. Этих мер в альтернативном проекте не было. В итоге Государственной Думой было принято решение применять для дорогостоящих автомобилей пониженные нормы амортизации.

Здесь следует отметить, что для основных средств, введенных в эксплуатацию до введения главы 25 в действие, предусматривалось (в обоих законопроектах) создание отдельных амортизационных групп с пониженными нормами амортизации. Эту меру трудно признать целесообразной. При применении пониженных норм усложняются учет и проверка правильности начисления амортизации налоговыми органами. Это положение сохранилось и в окончательной редакции.

В альтернативном проекте, в отличие от разработанного Минфином, предлагалось сохранение имевшейся в действовавшем на тот момент законодательстве инвестиционной льготы. Следует отметить, что при наличии льготы учет в составе укрупненных групп сразу существенно усложнялся, поскольку историю приобретенных с использованием льготы активов было необходимо отслеживать, по крайней мере, в течение двух лет (если за это время актив реализуется налогоплательщиком, сумму льготы необходимо включить в налоговую базу). Кроме того, действующее положение, позволяющее амортизировать приобретенный с использованием льготы актив, исходя из его полной стоимости, то есть принимать сумму льготы к вычету дважды, справедливо не устраивало Минфин. Учет этих обстоятельств при определении амортизации должен был еще более усложнить учет в составе укрупненных групп.

Как уже упоминалось, существенные расхождения в позициях различных групп, имеющих возможность влияния на принятие решения, привели к созданию согласительной комиссии. По ряду вопросов это привело к появлению приемлемых

компромиссов. Иной была ситуация с учетом амортизируемого имущества. Проект главы 25 Налогового кодекса, подготовленный согласительной комиссией и принятый в первом чтении 4 апреля 2001 года, содержал значительные, и порой недостаточно продуманные изменения в порядке начисления амортизации для целей налогообложения по сравнению с предыдущими проектами.

а) Прежде всего, следует отметить, что при разработке порядка начисления амортизации согласительной комиссией произошло усложнение порядка начисления амортизации, которое могло создавать проблемы как налогоплательщикам, так и проверяющим налоговый учет представителям налоговых органов. Такое усложнение, даже если оно уменьшает некоторые возможности уклонения, порождает издержки, связанные с взиманием налогов, причем усложнение контроля может привести к появлению новых форм уклонения. Далее при рассмотрении отдельных положений проекта будут приведены конкретные примеры излишней сложности порядка начисления амортизации в этом проекте, а также возможные последствия такого усложнения.

б) В принятом в первом чтении проекте нормы амортизации не устанавливались Кодексом для укрупненных групп активов, как было в предыдущих вариантах, а рассчитывались исходя из способа начисления амортизации и сроков полезного использования (в последней версии Минфина срок полезного использования, наоборот, определялся исходя из норм амортизации и служил исключительно для цели определения продолжительности обязательного наличия актива, то есть для исключения возможности передачи актива другим лицам без оформления сделки). Хотя формально описывалось образование амортизационных групп, по существу в учете требовалось отслеживать полную историю начисления амортизации отдельных объектов амортизируемого имущества. Это немаловажное обстоятельство, усложняющее помимо собственно учета еще и проведение налоговых проверок, усугублялось отмеченными далее положениями, позволяющими временно исключить из амортизационной группы объектов, для которых применяются пониженные ставки, или переведенных на консервацию, а также предусмотренным порядком уменьшения стоимости амортизационной группы на остаточную стоимость в 10 процентов.

Амортизационных групп в проекте формально предусматривалось 12. Однако при этом предусматривался особый порядок учета для имущества, приобретенного налогоплательщиком до вступления настоящей главы в действие, приобретенного с использованием инвестиционной льготы, применяемого в особых условиях, передаваемого в лизинг, автомобилей и микроавтобусов большой стоимости. Наконец, возможность временно применять пониженные нормы также создавала необходимость выделения таких активов в учете. То есть фактически учет пришлось бы вести по значительно большему количеству амортизационных групп (подгрупп).

Неясно было, какой срок полезного использования следует принимать при расчете норм амортизации: каждая группа формируется для активов со сроком полезного использования, входящего в некоторый диапазон сроков. В итоговой редакции главы идеология определения в Кодексе диапазонов сроков полезного использования сохранена, а налогоплательщикам предоставлено право самостоятельного выбора конкретного срока в пределах диапазона, правда, число таких интервалов было решено уменьшить до десяти. Постановление Правительства Российской Федерации от 1 января 2002 г. № 1 «О классификации основных средств, включаемых в амортизационные группы, содержит 10 амортизационных групп с различными диапазонами сроков полезного использования.

в) Для части амортизируемого имущества, приобретенного до вступления главы в действие, в законопроекте предусматривалась возможность амортизации линейным или нелинейным способом по выбору налогоплательщика, причем при линейном методе также предусматривалось начисление амортизации и учет имущества в составе укрупненных групп. Однако использование пулов (укрупненных групп) при линейном методе амортизации в принципе нецелесообразно, и, если даже технически возможно, то крайне

сложно, то есть в этом случае утрачивается главное преимущество учета в составе укрупненных групп.

г) В проекте предоставлялись преимущества финансовому лизингу. Этот вопрос отдельно анализируется ниже. Здесь имеет смысл отметить, что это представляется нам нецелесообразным. Однако в итоговой редакции льготы финансовому лизингу оставлены и отчасти даже расширены.

д) При выбытии амортизируемого имущества суммарный баланс соответствующей амортизационной группы уменьшался на остаточную стоимость такого имущества на дату выбытия. Остаточная стоимость амортизируемого имущества определялась по формуле, которая не учитывала особенностей начисления амортизации (а таких особенностей было предусмотрено много: пониженные нормы, повышающие коэффициенты, консервация и т.д.). Суммарный баланс амортизационной группы рассчитывался как сумма остаточных стоимостей, а при этом теряется смысл образования укрупненных амортизационных групп.

Более того, при наличии возможности временного выведения активов из амортизационной группы с последующим обратным включением (консервация и пониженные нормы), сумма остаточных стоимостей, рассчитанных по приведенным в проекте формулам, не совпадала бы с балансом амортизационной группы, определенным «естественным» образом, то есть путем уменьшения баланса на сумму начисленной амортизации. Все это создавало бы колоссальные проблемы при проверке правильности начисления амортизации. При этом следует учесть, что концепция нового налогового законодательства предполагает отделение налогового учета от финансового. Применение для целей налогообложения укрупненных пулов с простейшими и единообразными правилами для всех давало бы возможность осуществлять учет амортизации для целей налогообложения таким образом, чтобы затраты на определение налоговой базы и на проверки налоговыми органами были сведены к минимуму. В этом случае даже для крупного предприятия проверка начисления амортизации занимала бы минимальное время, позволяя сосредоточить усилия на выявлении случаев уклонения наиболее значимых с точки зрения доходов бюджета и наиболее опасных с точки зрения искажающих последствий. Предлагавшийся же в проекте порядок начисления амортизации ставил бы проверяющих перед выбором – не проверять начисление амортизации вообще или потратить на его проверку огромные усилия, причем с малозначимым для доходов бюджета результатом.

е) По основным средствам, приобретенным за счет средств, направленных на финансирование капитальных вложений, ранее исключенных из налоговой базы, а также для имущества, принятого на баланс до введения в действие настоящей главы, норму амортизации предполагалось применять с коэффициентом 0,7. Эта мера несколько смягчала бы последствия разрешения амортизировать имущество, приобретенного с использованием инвестиционной льготы, однако проблема в целом сохранялась бы.

Подчеркнем еще раз, что являлось основной проблемой в порядке начисления амортизации, принятом в первом чтении. Различные применяющиеся в мировой практике способы определения амортизации для налоговых целей можно сгруппировать в два класса – те, при которых учет амортизируемого имущества осуществляется по каждой единице отдельно и те, при которых учет осуществляется в составе укрупненных групп. Оба варианта имеют недостатки. В первом случае требуется хранить информацию о первоначальной стоимости каждого актива и суммах начисленной амортизации, рассчитывать остаточные стоимости указанных объектов, что делает учет и проверку правильности ведения учета достаточно трудоемкой задачей. В то же время такая система позволяет в большей степени дифференцировать порядок учета различных амортизируемых активов, в частности применять амортизацию не только по методу убывающего остатка, но и линейную, а также всевозможные их комбинации, а также применять в большей степени дифференцированные нормы амортизации. Во втором

случае формируется небольшое число укрупненных групп, объект включается в группу, и далее амортизация начисляется от суммарного баланса группы, причем однажды добавленная к суммарному балансу группы стоимость актива вычитается из этого баланса только в составе сумм начисленной для данного актива амортизации. В этой ситуации применяется только метод убывающего остатка, каждый актив фактически амортизируется бесконечно долго, суммарный баланс группы при каждом начислении амортизации уменьшается на суммы начисленной амортизации. При реализации актива суммарный баланс группы уменьшается на сумму, равную цене его реализации за вычетом возмещаемых косвенных налогов. Плюс такого варианта в его предельной простоте. Как начисление амортизации, так и проверка правильности ее начисления занимает весьма незначительное время даже для очень большого предприятия, владеющего большим числом разнообразных активов (единственное, что может потребовать затрат времени, это проверка правильности отнесения актива к конкретной группе). Минусы этой системы в меньшей гибкости и в стимулах приобретать активы с длительным сроком службы, но относимые к группам с высокой нормой амортизации. Неблагоприятных последствий можно избежать, сформировав группы таким образом, чтобы оборудование, выполняющее одинаковые функции, включалось в одну амортизационную группу. Тогда искажения в размещении ресурсов будут минимальными, а стимул приобретать активы, служащие дольше, приведет к увеличению спроса на более качественное оборудование.

Принятая в первом чтении версия включала комбинацию методов, относящихся к этим двум классам. При этом, поскольку принципы начисления амортизации по отдельным объектам и в составе группы являются несовместимыми при применении их к одному и тому же имуществу, произошла потеря достоинств каждого из методов и усугубление их недостатков. В сложившейся ситуации было возможно несколько выходов. Например, можно было вернуться к варианту с укрупненными группами, изложенному в проекте, внесенном 25 октября 2000 года, упростив порядок учета реализации основных средств. Возможно было также применение различных принципов к разным группам оборудования. При таком подходе здания и сооружения, можно амортизировать и линейно. Разумеется, в этом случае осуществляется отдельный учет по каждому объекту и информация о начисленном износе должна сохраняться для целей налогового учета. Для таких объектов можно допустить и применение порядка консервации. Поскольку таких объектов немного, усложнение учета в сравнении с амортизацией в составе укрупненных групп было бы небольшим, в то же время линейный порядок начисления амортизации для таких объектов более оправдан, чем для прочего имущества, поскольку порождаемый ими доход в меньшей степени снижается с течением времени. Возможно было также разбиение амортизируемого имущества по длительности его эксплуатации на два больших класса с применением принципа учета по отдельным единицам имущества к имуществу с длительным сроком службы и учета в составе укрупненных групп к имуществу с небольшими сроками эксплуатации. При этом здания и сооружения можно было амортизировать линейно. Остальные объекты, учитываемые отдельно, по комбинированному методу, то есть по методу убывающего остатка в течение ряда лет с последующим линейным списанием остаточной стоимости.

Оставался и вариант временного сохранения действующей системы амортизации до окончательной доработки нового.

Однако, в конечном счете, было принято решение отказаться от учета в составе укрупненных групп, применять принцип учета по отдельным объектам имущества по линейному методу зданий, сооружений и передаточных устройств и по комбинированному нелинейному методу (то есть по методу убывающего остатка до достижения остаточной стоимости в 20% с последующим линейным списанием) остального имущества. Для имущества, приобретенного до вступления главы в силу,

сохранена возможность выбора линейного или нелинейного способа (кроме зданий, сооружений и передаточных устройств).

Прочие расходы

В числе прочих расходов как в проекте, принятом в первом чтении, так и в окончательном тексте, отсутствуют ограничения на командировочные расходы (кроме суточных) и представительские расходы, хотя Министерство финансов предлагало эти ограничения установить. Эти виды расходов часто используются для маскировки личного потребления под предпринимательские расходы. Контроль необходимости подобных расходов для получения доходов практически невозможен. Ограничение расходов на проезд и проживание стоимостью билетов экономического класса и стоимостью проживания в гостиницах определенного уровня – нормальная практика, часто применяющаяся. Для представительских расходов возможен лимит, зависящий от масштабов деятельности предприятия.

Расходы по содержанию объектов жилищно-коммунальной и социально-культурной сферы в проекте Министерства финансов и в итоговом тексте ограничиваются, что позволяет снизить практику их использования для оплаты за счет предприятия расходов на потребление сотрудников. Но здесь предусмотрено сравнение условий оказания услуг с условиями у организаций, для которых эта деятельность является основной. Следовало бы оговорить, что в число этих условий включается публичность договора. Однако такое решение принято не было.

Метод учета и формирование резервов по сомнительным долгам

Важным вопросом, который вызвал бурную дискуссию, был вопрос об обязательности применении метода начислений для целей налогообложения. Наличие права выбора между кассовым методом и методом начислений для целей налогообложения создает возможности как для налогового планирования, так и для прямого уклонения от налогообложения путем создания аффилированных посредников, которые, реализуя продукцию предприятия-производителя, не перечисляют ему причитающиеся суммы. Переход на обязательное ведение бухгалтерского учета реализованной продукции и прибыли по факту отгрузки продукции, а не ее оплаты, т.е. переход с кассового метода учета на метод счетов (начислений) позволит предотвратить отрицательное воздействие инфляции на доходы бюджета и снизит негативные стимулы развития кризиса взаимных неплатежей предприятий. Этот вопрос чрезвычайно важен, причем положительное решение по этому вопросу было в значительной степени неожиданным, поскольку добиться принятия определения налоговых обязательств по НДС по методу начислений так и не удалось. Здесь еще следует учесть, что по существу действующее в настоящее время законодательство позволяет вести для целей налогообложения учет доходов по кассовому методу, а расходов – по методу начислений.

Разумеется, на начальном этапе перехода к новому порядку налогообложения возможны ситуации возникновения налоговых обязательств, превышающих средства, доступные предприятию для их уплаты. Возможно увеличение числа предприятий, подлежащих банкротству. Для исключения случаев банкротства предприятий, оказавшихся в сложной ситуации в силу объективных причин, следует предусмотреть переходный период, в течение которого в принципе можно допустить отсрочки по платежам налогов, однако предоставление такого права должно производиться на основании обоснованных расчетов. Издержки, которые потребуются на переходный период, должны окупиться в дальнейшем уменьшением масштабов уклонения, снижением стимулов к использованию бартера и денежных суррогатов в расчетах, а также общим оздоровлением экономической ситуации.

В свете этих соображений не является совершенно неприемлемым в качестве временной меры формирование резерва по сомнительным долгам для предприятий. Но для избежания злоупотреблений следовало бы установить достаточно жесткие

ограничения на объемы таких резервов и порядок их формирования или ограничить порядок принятия к вычету из базы налогообложения долгов, признанных безнадежными, обусловив возможность уменьшения налоговой базы на сумму таких долгов только ситуациями, когда налогоплательщик предпринимал разумные и достаточные усилия по взысканию долга. Это, по крайней мере, уменьшило бы возможность манипулировать задолженностями с целью снижения налоговых обязательств. В варианте депутатской группы (альтернативный проект) разрешалось формирование таких резервов даже для применяющих кассовый метод. Позднее, уже в варианте согласительной комиссии, это положение было исправлено. Налогоплательщики, использующие кассовый метод, не вправе осуществлять формирование резервов по долгам. Однако никаких ограничений на признание задолженности сомнительной в варианте согласительной комиссии по существу не было. Позднее при обсуждении варианта ограничение все же было внесено: «сумма создаваемого резерва по сомнительным долгам не может превышать 10 процентов от выручки отчетного (налогового) периода». Однако 10% – это очень много для сомнительной задолженности. Отгрузка в течение налогового периода 10% стоимости продукции с последующей оплатой ненадежным поставщикам не может быть рациональным поведением предприятия, действующего в интересах своих акционеров.

При этом налоговую базу разрешается уменьшать уже через 45 дней с момента возникновения задолженности, правда, не на 100%, а на 50%, но уже по истечении 90 дней можно принять к вычету всю сумму. Если учесть, что отчетным периодом является квартал, а уплата авансовых платежей осуществляется по итогам предыдущего квартала, то у тех, кто использовал неплатежи для вывода прибыли с предприятия или для снижения налоговых обязательств, потери при продолжении такой тактики возрастут не настолько, чтобы сделать ее полностью невыгодной.

Также и право включения в расходы безнадежного долга в итоговом тексте не обусловлено усилиями налогоплательщика по взысканию задолженности.

Для уменьшения уклонения от налогообложения признание права отнесения на уменьшение налоговой базы безнадежного долга, а может быть, и право формирования резерва, можно было бы обусловить усилиями налогоплательщика по взысканию этого долга. А именно, не признавать права уменьшения налоговой базы, если не было подачи иска (по крайней мере, для значительных задолженностей). Кроме того, можно ввести условия на фирму-контрагента, выполнение которых необходимо для признания безнадежного долга подлежащим вычету. Например, не разрешать вычет, если это крупная задолженность со стороны фирмы, с которой ранее не было никаких контрактов или которая не осуществляет производственной деятельности, или недавно осуществляет деятельность и не имеет налоговой истории. То есть попытаться как-то исключить часть создающихся для уклонения от налогообложения однодневок. Более жесткий порядок должен был бы также применяться в случае задолженности взаимозависимых лиц.

Как уже было отмечено, эту меру (формирование резервов по сомнительным долгам за счет налоговой базы) можно оправдать только в качестве временной. Избыточное принятие на себя государством рисков ошибочных решений менеджмента приводит к неэффективному размещению ресурсов в экономике, поэтому вообще не следует разрешать формирование каких-либо резервов по сомнительным долгам небанковским организациям

В итоговой редакции разрешено использование кассового метода малыми предприятиями. Организации имеют право на определение даты получения дохода (осуществления расхода) по кассовому методу, если за предыдущие четыре квартала сумма выручки от реализации товаров (работ, услуг) этих организаций без учета налога на добавленную стоимость и налога с продаж не превысила в совокупности одного миллиона рублей за каждый квартал. (Статья 272). Для малых предприятий можно допустить применение кассового метода, особенно при применении упрощенного учета. Однако при этом важно предусмотреть, чтобы не применялся продавцом продукции кассовый метод

учета в части доходов, полученных от покупателя, применяющего метод начислений, если данные покупатель и продавец являются взаимозависимыми лицами или если продавец является постоянным поставщиком данного покупателя и если при этом у поставщика за последние 2 года фиксировалась дебиторская задолженность данного покупателя продолжительностью более месяца и в объеме, превышающем половину месячной выручки от поставки продукции данному покупателю.

Но даже в случае учета этих обстоятельств, данное положение создает возможности уклонения от налогообложения.

Во-первых, некоторые доходы, в том числе и от предпринимательской деятельности, согласно Кодексу не включаются в состав выручки от реализации, а относятся к внереализационным доходам, например, полученная арендная плата. Это существенно расширяет круг тех, кто имеет право применять кассовый метод. Следовало бы сформулировать ограничение в 4 млн. за год исходя не только из выручки, но и с учетом внереализационных доходов.

Кроме того, следует предусмотреть консолидацию доходов аффилированных лиц для целей признания предприятия, удовлетворяющим этому критерию. Для уменьшения возможностей налогового планирования можно было бы ограничить возможность произвольно часто менять выбранные методы учета, например, запретить изменение выбираемого метода учета чаще, чем раз в три года.

Льготы и вычеты

Особенно значительные разногласия и вызвал вопрос о налоговых льготах и вычетах¹.

Следует отметить, что в тексте проекта фракции Единства (разработка Минфина) было предусмотрено сокращение налоговых льгот по сравнению с действовавшим до 2002 года законодательством. Так, в частности, проектом не планировалось предоставление инвестиционных льгот (уже упомянутых в настоящем тексте). Но также и некоторые льготы, включенные в данный проект Кодекса, трудно признать оправданными. Во многих случаях они предоставлялись видам деятельности, признаваемым социально значимыми, но при этом убыточными. Разумеется, предоставление льготы по налогу на прибыль убыточной деятельности не могло привести к увеличению ее посленалоговой доходности, но при этом давало возможность снижать налоговые обязательства, занижая расходы в видах деятельности, пользующихся льготами, и завышая в других. Усложнение налоговой системы и уменьшение ее прозрачности, неизбежно сопутствующие предоставлению льгот, при наличии проблем, связанных с администрированием, является фактором, приводящим к падению доходов бюджета.

Альтернативный проект предусматривал в дополнение к льготам, предложенным в проекте Единства, восстановление ряда не оправдавших себя льгот. В частности, льгот по финансированию капитальных вложений производственного назначения, по финансированию жилищного строительства, на содержание находящихся на балансе объектов социально-культурной сферы, а также льготы для прибыли, полученной от вновь созданного производства. В проекте Минфина были предусмотрены разумные меры, стимулирующие инвестиции, а именно, расширение перечня разрешенных к вычету расходов, изменение порядка амортизации, существенное расширение возможностей переноса убытков на будущее. Меры, предложенные альтернативным проектом, с одной стороны, являлись избыточными в том смысле, что они предполагали возможность при определенных условиях уменьшения базы налога на суммы, существенно превышающие экономические издержки. Фактически проект предоставляет возможность вычесть из базы налога расходы на финансирование капитала дважды – при осуществлении этих расходов

¹ Здесь имеются в виду вычеты, как форма налоговых льгот, то есть в терминологии, используемой в редакции главы, принятой в первом чтении.

за счет инвестиционной льготы и за счет вычета начисленной амортизации, причем с индексацией остаточной стоимости активов, а значит, и амортизации. Предлагалось также и сохранение льгот по содержанию объектов социально-культурной сферы, порождающих множественные возможности по уклонению от налогообложения.

Хотелось бы отдельно остановиться на вопросе об инвестиционной льготе. Хотя в итоговом варианте главы льготы устранены, но вопрос об их возвращении поднимается уже сейчас, и еще будет обсуждаться. Давление групп специальных интересов, заинтересованных в возвращении льгот, и в частности инвестиционного вычета, будет значительным, и сопоставление аргументов «за» и «против» является небесполезным.

Различного рода налоговые меры, направленные на стимулирование инвестиций, применялись и применяются в различных странах, как развитых индустриальных странах, так и в развивающихся и в переходных экономиках. У налоговых инвестиционных стимулов есть много сторонников, однако даже они признают, что стимулирование инвестиций посредством налоговых мер не может перевесить другие, более фундаментальные причины, сдерживающие инвестиции, таких как политические риски, возможная нестабильность, несовершенство законодательства, защищающего права собственности². Для обоснования установления или сохранения существующих льгот часто используется аргумент, что Сингапур и Тайвань, а также позднее Ирландия, использовали налоговые стимулы и при этом добивались заметного экономического роста. Однако именно в этих странах не наблюдалось негативной экономической, политической и административной ситуации, которая является основным сдерживающим инвестиции фактором во многих переходных экономиках. Можно также отметить, что многие страны применяли инвестиционные льготы без сколько-нибудь заметного роста инвестиций, а в ряде стран, таких как Чили и Эстония, наблюдалось экономическое развитие, хотя налоговые стимулы в них не применялись.

Следует отметить, что инвестиционные льготы приводят к издержкам для экономики и при принятии решения об их применении необходимо взвесить возможные последствия.

В число явно наблюдаемых издержек, прежде всего, следует включить потери доходов бюджета. При этом важно осознавать, что потери доходов бюджета в силу предоставления льгот одним налогоплательщикам – это неизбежные потери других налогоплательщиков. Выпадающие доходы бюджета должны либо быть получены за счет увеличения налоговых ставок по другим налогам, либо профинансированы за счет долга, а, значит, привести к потерям будущих поколений, либо привести к неосуществлению важных для общества проектов, связанных с финансированием общественных благ и благ с особыми достоинствами. При этом в значительной степени эти потери доходов не компенсируются выгодами, поскольку большей частью льготы предоставляются тем инвестициям, которые были бы осуществлены в любом случае. Опыт стран, применявших инвестиционные льготы, показывает, что с использованием льгот осуществляются преимущественно инвестиции в краткосрочные высокодоходные проекты.

Другой вид явных потерь от применения льгот заключается в том, что они их наличие создает возможности для ухода от налогообложения. Это происходит как непосредственно за счет применения различных схем, позволяющих легально использовать льготы теми, кому они по своей сути не были предназначены, так и за счет сопутствующего льготам усложнения налогового законодательства, порождающего проблемы с администрированием. При этом для снижения потерь от налогового планирования, связанного с наличием льгот, обычно принимаются меры, препятствующие

² В последнее время как в экономическом сообществе, так в среде предпринимателей сложилось отчетливое понимание того, что после снижения политических рисков в российской экономике главным обстоятельством, препятствующим решению проблемы финансирования инвестиций, стал так называемый «кризис доверия» российским предприятиям со стороны потенциальных инвесторов, как отечественных, так и иностранных.

уходу от налогообложения, которые сами по себе сложны в применении и порождают неопределенность для налогоплательщика, что может приводить к сдерживанию тех самых инвестиций, ради которых и устанавливались льготы.

Менее явные и трудно измеримые, но, тем не менее, чрезвычайно важные (скорее всего, главные) издержки возникают в силу искажающего характера льгот. При наличии льгот изменяется структура доходности после налогообложения различных видов деятельности по сравнению с той, которая была бы в отсутствие налогообложения. Это приводит к неэффективному размещению ресурсов.

Для России в силу ряда причин актуальной является та особенность льгот и вычетов, что они, особенно в той форме, в которой они существовали и предлагались, могут сдерживать конкуренцию в экономике. Льготы по налогу на прибыль в пределах 50% прибыли могут быть использованы только теми предприятиями, которые уже функционируют в отрасли и имеют достаточную прибыль. Дополнительно следует отметить, что наличие ограничивающего положения, позволяющего уменьшить налогооблагаемую прибыль только на суммы, превышающие размер начисленной амортизации, легко обходится, или, по крайней мере, смягчается, за счет применения пониженных норм амортизации в период инвестирования. При индексации стоимости активов такая мера позволяет получить льготу со значительной выгодой. Разумеется, применить ее легче крупным предприятиям, имеющим значительные активы. Ограничение в 50% налогооблагаемой прибыли также могло быть смягчено крупными предприятиями, например, посредством финансирования части расходов высокооплачиваемых сотрудников за счет прибыли предприятия вместо начисления им заработной платы. Таким образом, те фирмы, которые недавно созданы и недавно начали деятельность на некотором рынке, вынуждены не просто конкурировать с давно действующими в отрасли предприятиями, но конкурировать в условиях, когда эти действующие предприятия могут получить преимущества путем применения льгот. Причем это относится не только к инвестиционному вычету, но и к другим льготам, применяемым предприятиями, но к инвестиционному вычету особенно. Это обстоятельство является критически важным в ситуации, когда в связи с недостаточностью финансовых рынков вновь создающиеся и входящие в отрасль предприятия не могут привлечь достаточных средств для финансирования своих расходов. При монопольном характере отрасли применяемые льготы могут позволять действующей монополии с меньшими издержками препятствовать входу в отрасль конкурента. Известно, что монополии часто по ряду причин поддерживают избыточные мощности. Одна из причин поддержания избыточных мощностей связана с возможностью при их наличии блокировать вход конкурента путем угрозы краткосрочного расширения объемов выпуска до уровня, при котором снизившаяся цена вызовет разорение конкурента. Если поддержание избыточных мощностей финансируется другими налогоплательщиками, использование такой возможности может быть особенно привлекательным. Применявшееся в России расширение инвестиционного вычета путем включения в расходы, уменьшающие налоговую базу, финансирования жилищного строительства, усугубляло проблему. Давно функционирующее предприятие при наличии такой льготы может за счет нее обеспечивать часть вознаграждения своих работников в виде более дешевого жилья, а значит, снижать не только затраты на капитал, но и затраты на труд. В этих условиях конкурировать вновь входящим в отрасль предприятиям становится еще сложнее. Для той же цели может использоваться часть тех принимаемых к вычету без ограничений расходов, которые часто применяются для безналогового финансирования личного потребления работников или для ухода от налогообложения. В силу перечисленных причин особенности применявшейся в России инвестиционной льготы приводили к дополнительным неблагоприятным последствиям, наряду с общими для распространенных в мире налоговых льгот.

Приведенные соображения являются особенно важными в силу того, что ограничение конкуренции, в конечном счете, тормозит инвестиции и выпуск продукции. Не имея возможности конкурировать с действующими крупными предприятиями, новые предприятия создаются в значительно меньшем количестве, и, следовательно, инвестиции, которые привели бы к росту в экономике, осуществляются при таких обстоятельствах в меньшем объеме, чем желательно.

Наконец, следует отметить, что международная практика показывает, что однажды введенные в качестве временной меры налоговые льготы, бывает крайне сложно отменить. Этому препятствует как то, что при наличии льгот возникает соблазн отложить устранение главных причин, препятствующих инвестициям, так и политические соображения, связанные с нежеланием ухудшать положение налогоплательщиков по сравнению с действующим. Кстати, это соображение неоднократно высказывалось при обсуждении главы о налоге на прибыль. При этом не принималось во внимание, что вопрос нужно рассматривать в комплексе, и возникающие ограничения возможностей налогоплательщика в одних положениях, компенсировались расширением его возможностей других случаях. Кроме того, ограничению применения льгот часто препятствует давление со стороны международных инвесторов, заинтересованных в налоговых преимуществах.

Именно тот момент, когда реформируется налоговая система, является подходящим для отмены льгот. Общее снижение налогового бремени (не только по одному из налогов, но и по другим), обесценивает аргументы относительно ухудшения положения налогоплательщиков. Потеря льгот для большинства налогоплательщиков с избытком компенсируется общим снижением налогового бремени и спекуляции на том, что отдельная хозяйственная операция стала менее выгодной, становятся бессмысленными.

Вышеизложенные аргументы против создания налоговых преференций указывают на пути разрешения проблемы финансирования инвестиций в России. Как указывалось выше, основные усилия должны быть сосредоточены не на налоговом законодательстве. В Налоговом кодексе важнее всего устранить, насколько это возможно, искажающий эффект налогообложения, и те стимулы к выводу активов и прибыли, которые усугубляют кризис доверия, а также сформировать условия для конкуренции вновь создаваемых производств с уже действующими.

Однако в процессе обсуждения главы перечень льгот в целом не сокращался по сравнению с предложенными вариантами, а расширялся (по некоторым позициям наблюдалось и сокращение, но незначительное). В конце концов, как правительству, так и депутатам стало очевидно, что наличие такого числа льгот приведет к нежелательным последствиям. Предоставление льгот одним категориям налогоплательщиков вызывало требования со стороны других, и в результате оказалось, что решить эту проблему, сохраняя те льготы, которые уже приняты, не представлялось возможным. И хотя предлагавшееся фракцией СПС изменение, заключавшееся в поэтапном снижении ставок налога и сокращении части льгот, было первоначально отвергнуто при обсуждении, к состоявшемуся 15 июня 2002 года заседанию Комитета по бюджету и налогам Государственной Думы стало понятно, что выходом из сложившейся ситуации могло бы послужить именно решение о ликвидации льгот и снижении ставки.

Именно такое решение было предложено Правительством на заседании Комитета Государственной думы по бюджету и налогам 15 июня 2002 года и в основном было поддержано депутатами. Решено было отказаться от всех льгот и вычетов, сформулированных в статьях 275 и 276 проекта, принятого в первом чтении, в том числе и от льготы в части средств, направляемых на благотворительность.

В результате ставка налога снижена в большей степени, чем предлагалось правительством (до 24% вместо предлагавшихся правительством 25%).

Принятое ко второму чтению решение о снижении ставки налога на прибыль с одновременной отменой льгот и вычетов по данному налогу является, безусловно, значительным сдвигом в направлении формирования такого налогового законодательства, которое отвечало бы принципам нейтральности и горизонтальной справедливости.

Вместе с тем следует отметить, что указанное решение было проведено не вполне последовательно. Дело в том, что налоговые преимущества, предоставляемые одним налогоплательщикам перед другими, не исчерпываются льготами и вычетами, включенными в статьи 275 и 276. Такого рода преимущества предоставляются в статьях, описывающих разрешенные к вычету расходы, доходы, не учитываемые при определении налоговой базы, особенности определения налоговой базы для отдельных налогоплательщиков. Некоторые из такого рода налоговых преимуществ были в определенной степени связаны с наличием льгот и компенсировали тем налогоплательщикам, на которых льготы не распространялись, невозможность их применения.

Налоговые преимущества финансовому лизингу

Все внесенные в Государственную Думу проекты (исключение составляют только подготовленные ИЭПП поправки), предоставляли в большей или меньшей степени льготы финансовому лизингу, имеются они и в окончательной редакции главы 25.

Во-первых, налогоплательщикам предоставляется право выбора стороны, у которой должно учитываться имущество. Финансовый лизинг и без того дает возможности перемещения налоговых преимуществ. То есть предприятию, имеющему льготы по прибыли или убыточному, выгодно заключать договор лизинга вместо покупки оборудования (с оплатой немедленно или в кредит) с тем, чтобы передать право начисления амортизации лизингодателю с соответствующей корректировкой условий оплаты. Право выбора даст возможность перемещать выгоды и другой стороне, если лизингодатель облагается по пониженным в сравнении с лизингополучателем ставкам. Кроме того, предоставляется право амортизировать имущество, переданное (полученное) по договору финансового лизинга со специальным коэффициентом в пределах трех. Можно найти обоснование (вообще говоря, спорное) для льгот по амортизации оборудования, передаваемого в краткосрочную аренду (прокат), поскольку оно действительно изнашивается быстрее. Но при долгосрочной аренде, а тем более при финансовом лизинге, который сам по себе создает преимущества сторонам сделки, такая мера является избыточной.

Финансовый лизинг действительно отчасти способствует решению проблемы финансирования инвестиций. Будучи по своей экономической сути продажей в рассрочку (каковой и признается указанная сделка в большинстве развитых стран), он имеет то преимущество для сторон сделки, что в случае банкротства пользователя имущества, взятое в лизинг имущество не включается в конкурсную массу, а возвращается собственнику, то есть лизингодателю. Это выгодно сторонам сделки, поэтому такая форма финансирования инвестиций обычно применяется даже в отсутствие специальных налоговых преимуществ, тем более что сам характер сделки позволяет в ряде случаев получить налоговые преимущества даже тогда, когда они специально не предоставляются. Однако при указанных обстоятельствах снижаются риски только лизингодателя, а риски прочих кредиторов, напротив, возрастают. Поскольку в России не предусмотрено публичное уведомление о наличии у предприятия взятого в лизинг имущества, кредиторы могут не иметь объективной информации о достаточности активов предприятия для обеспечения кредита. В дополнение ко всему, финансовый лизинг, особенно возвратный лизинг, часто используется для вывода активов в аффилированные структуры. Наличие трехкратного коэффициента, применяемого к норме амортизации лизинговых активов, создает значительные и неоправданные преимущества для такой формы финансирования инвестиций по сравнению с прочими, и, следовательно, может сдерживать

распространение иных форм финансирования инвестиций. Крайне важно было бы исключить применение льгот, предоставляемых финансовому лизингу, в случае сделки возвратного лизинга. Возвратный лизинг применяется в тех случаях, когда проблемы с финансированием инвестиций нет, а предприятие либо намерено переместить налоговые льготы на контрагента, либо собирается исключить активы из конкурсной массы в случае банкротства.

Перенос убытков на будущее

Еще один вопрос, на который после отмены льгот следует посмотреть под иным углом зрения, – это порядок переноса убытков на будущее. В проектах Кодекса устанавливались более либеральные правила переноса убытков на будущее, чем в действующей системе налогообложения, то есть был увеличен с 5 до 10 лет срок, в течение которого такой перенос возможен, и частично были сняты существовавшие в законе «О налоге на прибыль предприятий и организаций» ограничения (то есть перенос убытков только равными долями). Однако оба проекта сохранили трактовку переноса убытков как налоговой льготы с соответствующим ограничением по принятию убытков прошлых лет в совокупности с рядом иных льгот в пределах 50% налогооблагаемой прибыли. В принятой в первом чтении редакции перенос убытков уже не рассматривался в числе льгот, однако сохранилось правило, требующее, чтобы суммарное уменьшение налоговой базы на величину убытков и определенных льгот не превышало пятидесяти процентов. Однако после отмены льгот Комитетом по бюджету и налогам Государственной Думы предложено, а Государственной Думой одобрено, решение ограничить возможность переноса убытков на будущее суммой, не превышающей 30% налоговой базы. Отметим, что Министерство финансов вносило предложение об ограничении суммы убытка, принимаемого к уменьшению текущей налоговой базы, пятьюдесятью процентами. Ограничение возможности вычета убытков из будущих доходов, особенно долей от прибыли, не является вполне адекватной целям выравнивания условий для всех предприятий и создания благоприятного климата для инвестирования. Этот порядок несколько не лучше, а для многих предприятий (для тех, у кого отдача от инвестиций происходит в течение длительного времени) даже хуже переноса убытков равными долями. Как известно, если налоговый порядок симметричен по отношению к прибыли и убыткам (то есть в случае понесенных убытков отрицательная сумма налога в том или ином виде возмещается налогоплательщику), риски инвестирования с введением такого налога не только не растут по сравнению с безналоговой ситуацией, но и снижаются в отношении тех же самых инвестиций, поскольку государство в этом случае разделяет часть указанных рисков³. То есть налог с полной налоговой компенсацией

³ Поскольку решение данного вопроса представляется чрезвычайно важным, проиллюстрируем его следующим простым примером. Предположим, что некоему лицу, несклонному к риску, предложена игра со следующими правилами. Он выбирает одну сторону монеты («орел» или «решка»). Затем монету бросают, и игрок получает один рубль, если верхняя сторона монеты совпала с выбранной, а при несовпадении один рубль выплачивает. Если индивидуум не склонен к риску, он откажется принять участие в этой игре. Чтобы привлечь его, нужно сделать условия такими, чтобы математическое ожидание выигрыша было положительным, причем при заданной ставке в игре оно должно быть тем больше, чем больше его мера несклонности к риску. Предположим, что для участия в рассматриваемой игре ему достаточно, чтобы в случае выигрыша он получал полтора рубля, а в случае проигрыша платил один. Теперь введем налогообложение. Пусть налог составляет 50%, причем полностью возмещается в случае проигрыша (либо непосредственно выплачивается компенсация, что, кстати, встречается в налоговых системах, правда на особо оговоренных условиях, либо за счет суммирования для налоговых целей убытков от игры с доходами от других источников, либо за счет права переноса убытка на будущее с индексацией). После налогообложения выигрыш становится 0,75 руб., а проигрыш 0,5 руб. Но если он в такой ситуации удвоит ставки, выигрыш составит 1,5 руб., а проигрыш 1 руб., то есть столько же, сколько было до введения налога. А этот вариант игры был для него приемлемым. Таким образом, он удвоит ставку, то есть увеличит вложения в рискованные активы. Государство же в этом случае получит доход или понесет потери одновременно с инвестором и в тех же соотношениях. Теперь изменим пример. Пусть вводится тот же

потерь приводит к увеличению вложений в рискованные активы, причем соответствующая ставка налога часть выигрыша от таких инвестиций достается государству, как неголосующему акционеру инвестирующего предприятия. Это стимулирует развитие новых производств, инновационную деятельность, способствует привлечению прямых иностранных инвестиций. Полная или приближенная к полной возмещаемость налога в настоящее время, возможно, была бы для России слишком радикальной мерой, однако ограничение переноса убытков на будущее долей в 30% от налоговой базы служит лишь краткосрочным фискальным целям (причем выгода от такого ограничения для доходов бюджета, скорее всего, незначительна даже в краткосрочном периоде) и создает существенные препятствия осуществлению долгосрочных и инновационных инвестиционных проектов.

Интеграция налогообложения

В законопроекте Единства было предусмотрено устранение двойного налогообложения дивидендов для случаев, когда получателями дивидендов являются резиденты или при наличии международных договоров об устранении двойного налогообложения (статьи 310, 319). Хотя интеграция налогов, предложенная в проекте, и не была полной, однако такая форма интеграции позволяла зачесть у получателя дивидендов уплаченную сумму налога. Проблемы возникали при выплате дивидендов следующему их получателю, поскольку зачтенная сумма уменьшала обязательства первого получателя дивидендов, а значит и сумму, принимаемую к зачету у его акционеров. В альтернативном проекте интеграция вообще не предусматривалась и сохранялось двойное налогообложение дивидендов для получателей-резидентов.

Интеграцию налогов принято рассматривать как важное преимущество налоговой системы. Корпоративная интеграция представляет собой порядок, благодаря которому дивиденды облагаются налогом всего один раз, в результате чего удается избежать двойного налогообложения доходов корпорации (другое название – интегрированная налоговая система). Существует, по крайней мере, четыре способа осуществления корпоративной интеграции. Во-первых, корпорации облагаются налогом, но дивиденды, которые получают акционеры, налогом уже облагаться не будут. При таком методе в решении нуждаются два дополнительных вопроса: каким образом облагать дивиденды, полученные нерезидентами, и как быть с налогом у получателя дивидендов в том случае, если корпорация пользовалась льготами. Во-вторых, корпорации могут уплатить налог на прибыль и удержать у источника налог на дивиденды. В этом случае двойного налогообложения можно избежать, если удерживаемый у источника налог на дивиденды будет приниматься к зачету в отношении причитающегося налога доход физических лиц, а уплаченный налог на доходы корпораций в отношении удерживаемого у источника налога на дивиденды. Этот метод интеграции известен как метод совершенного корпоративного налогообложения. В третьем варианте корпорация уплачивает налог на прибыль и освобождает от налогообложения дивиденды, но только до такой степени, до которой был обложен налогом распределенный доход. Четвертый метод представляет собой полный зачет налога, когда корпоративный налог отменяется, а корпоративный доход полностью облагается налогом на уровне физических лиц. Этот метод нецелесообразен в российской налоговой системе, т.к. он требует подачи деклараций физическими лицами, что нами не рекомендуется. Более того, этот метод позволяет

налог, но убытки не компенсируются налоговой системой. Это означает, что при выигрыше игроку достанется всего половина от рубля, а при проигрыше он должен заплатить рубль. Математическое ожидание выигрыша становится отрицательным. Очевидно, что в этом случае несклонный к риску индивидум откажется от участия в игре. В терминах рассматриваемой нами проблемы это означает, что часть инвестиций, которые могли бы быть осуществлены в отсутствие налогообложения, после введения несимметричной к прибылям и убыткам системы налогообложения, не будут осуществлены.

откладывать уплату налога до момента реализации прироста стоимости капитала. Но одной из причин использования налога на прибыль является возможность с его помощью охватить налогообложением часть нерезализованных капитальных приростов.

Нетрудно видеть, что принятая в первом чтении схема интеграции была близка ко второму методу. Отличия объясняются главным образом тем, что минимизация суммарных обязательств при такой системе возникает в том случае, если доходом получателя считается его доля распределяемых доходов корпорации включающих сумму налога, тогда налоговые обязательства, рассчитанные от такой базы и взимаемые у источника, кредитуются на сумму уплаченного налога на прибыль, и, в свою очередь, принимаются к зачету у в счет налога на доход у получателя дивидендов. Увеличение расчетного налога на дивиденды не приводит к росту суммарных налоговых обязательств потому, что в этом случае к зачету у конечного получателя принимается большая сумма. Такая схема не предлагалась. К налогообложению у источника было предложено принимать фактическую сумму распределяемых дивидендов.

Однако предлагаемый порядок был найден депутатами Государственной Думы слишком сложным, и было принято решение не предусматривать зачета. В результате принято решение облагать налогом на дивиденды разницу между полученными и выплаченными организацией дивидендами по ставке 6% для получателей-резидентов и ставке 15% для нерезидентов. В этом случае проблемы действительно не возникает, пока сохраняются одинаковые ставки налога на прибыль для всех предприятий-резидентов и отсутствуют льготы. Однако право предоставлять льготы предусмотрено для региональных властей (они могут снижать ставку для отдельных налогоплательщиков в пределах 4%, кроме того, как уже отмечалось в настоящей записке, заинтересованными сторонами оказывается давление на Государственную Думу с целью возвращения льгот). Кроме того, данный порядок учитывает только дивиденды одного периода, в то время как более совершенные системы интеграции налогообложения предусматривают ведение счета дивидендов и зачет налога, уплаченного в прошлые периоды, в том случае, если предприятием решено распределить прибыль, ранее остававшуюся нераспределенной. Поэтому в перспективе, по-видимому, будет подниматься вопрос о принятии более совершенной системы интеграции.

Налогообложение добычи полезных ископаемых

Значительным шагом в российской налоговой реформе стало принятие Федерального закона № 126-ФЗ от 8 августа 2001 г. «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных актов законодательства Российской Федерации», внесенного в Государственную Думу Правительством Российской Федерации и предусматривающего весьма радикальное реформирование системы налогообложения минерально-сырьевого сектора.

Федеральным законом № 126-ФЗ вторая часть Налогового кодекса была дополнена главой 26 «Налог на добычу полезных ископаемых», а также внесены соответствующие поправки, связанные с введением этого налога, в другие законодательные акты Российской Федерации, в частности, в Закон «О недрах». Рассматриваемым законом в налоговую систему Российской Федерации с 1 января 2002 г. введен новый налог – налог на добычу полезных ископаемых, который заменяет три действовавших в 1992-2001 гг. платежа: плату за пользование недрами (роялти), отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы и акциз на нефть и газовый конденсат. Порядок исчисления и уплаты данного налога основывается на действовавшем порядке исчисления платы за пользование недрами при добыче полезных ископаемых. Налогоплательщиками

признаются организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие добычу полезных ископаемых. Объектом налогообложения признаются добытые полезные ископаемые, а налоговой базой – стоимость добытых полезных ископаемых. Налоговые ставки установлены дифференцированно по видам полезных ископаемых в процентах от стоимости добытых полезных ископаемых (Таблица 1). Установленные налоговые ставки определены на основе средних фактических ставок роялти и половины действовавших ставок отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы (другая половина указанных отчислений, как и при действовавшей налоговой системе, остается в распоряжении добывающих предприятий, однако использование этих средств теперь не регламентируется). По нефти утвержденная ставка налога учитывает также величину акциза.

Таблица 1

**Ставки налога на добычу полезных ископаемых
по некоторым видам полезных ископаемых**

	Ставка (в процентах)
Нефть, газовый конденсат из нефтегазоконденсатных месторождений	16,5
Газ природный из газовых месторождений, газовый конденсат из газоконденсатных месторождений	16,5
Цветные металлы	8,0
Редкие металлы	8,0
Драгоценные металлы (за исключением золота)	6,5
Золото	6,0
Природные алмазы, драгоценные камни	8,0
Радиоактивные металлы	5,5
Руды черных металлов	4,8
Уголь	4,0

Источник: Федеральный закон от 08.08.01 № 126-ФЗ.

Налогоплательщики, осуществившие поиск и разведку разрабатываемых месторождений полезных ископаемых за счет собственных средств или возместившие все расходы государства на поиск и разведку соответствующего количества запасов полезных ископаемых (по действовавшему законодательству такие недропользователи не являлись плательщиками отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы), уплачивают налог на добычу полезных ископаемых с коэффициентом 0,7. При выполнении соглашений о разделе продукции (за исключением соглашений, заключенных до вступления в действие главы 26 Налогового кодекса) ставки налога на добычу полезных ископаемых применяются с коэффициентом 0,5.

В ряде случаев установлены нулевые налоговые ставки, а именно при добыче полезных ископаемых в части нормативных потерь полезных ископаемых, при добыче попутного газа и попутных подземных вод, при добыче полезных ископаемых при разработке некондиционных (остаточных запасов пониженного качества) или ранее списанных запасов полезных ископаемых, а также в некоторых других случаях.

Для добычи нефти на 2002-2004 гг. налоговой базой в соответствии с принятым законом является объем продукции в натуральном выражении, а налоговая ставка установлена в размере 340 рублей за 1 тонну. Специфическая ставка налога по нефти корректируется с учетом уровня мировых цен на нефть и изменения валютного курса рубля. Для этого применяется специальный поправочный коэффициент, позволяющий существенно снизить регрессивность такого налога.

Замена трех действовавших платежей (платы за пользование недрами, отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы и акциза на нефть и газовый конденсат)

одним налогом на добычу полезных ископаемых теоретически и практически представляется вполне оправданной. С точки зрения мировой практики вводимый налог фактически будет выполнять функции роялти (платежа собственнику ресурсов за право разработки запасов). Применительно к нефти речь фактически идет о повышении платы за пользование недрами со среднего текущего значения 8,2% до 16,5%, взимаемых по единой ставке, при одновременной отмене отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы и акциза. Применение единой ставки налога в размере 16,5% вполне соответствует мировой практике (например, в США на находящихся в федеральной собственности офшорных месторождениях применяется единая ставка роялти в размере 16,67%). В то же время применение таких налогов, как отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы и акциз, мировой практике не соответствует. Основная часть отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы направляется на финансирование геолого-разведочных работ в регионах функционирования добывающих предприятий, уплачивающих и использующих данные отчисления, то есть в хорошо разведанных регионах добычи, что обуславливает крайне низкую эффективность таких работ. Значительная часть отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы, централизуемых в бюджетах разного уровня, используется не по целевому назначению. Основная часть работ по воспроизводству минерально-сырьевой базы должна осуществляться за счет средств самих предприятий. Затраты же предприятий на проведение геолого-разведочных работ должны компенсироваться на основе общепринятых в мировой практике механизмов.

Введение налога на добычу полезных ископаемых позволяет упростить налоговую систему и привести ее в соответствие с мировой практикой. Установление же специфической ставки налога на добычу по нефти на период отладки механизма применения рыночных цен для целей исчисления налогов позволит преодолеть негативные налоговые последствия трансфертного ценообразования.

Федеральным законом № 126-ФЗ предусмотрено радикальное перераспределение налоговых платежей, взимаемых при добыче полезных ископаемых, между бюджетами разного уровня. Так, при добыче углеводородного сырья 40% платежей за пользование недрами (роялти) в соответствии с действовавшим законодательством направлялось в федеральный бюджет и 60% - в территориальные бюджеты. В то же время при добыче углеводородов на территории автономного округа, входящего в состав области или края, роялти поступали в бюджет данной области или края за счет половины суммы платежей, поступавших в федеральный бюджет, то есть федеральная доля в этом случае составляла лишь 20%. Поскольку большая часть нефти добывается именно в таких автономных округах, прежде всего в Ханты-Мансийском, средневзвешенная федеральная доля роялти составляла лишь около четверти. Принятым в составе рассматриваемого закона дополнением к статье 48 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что 80% от суммы налога на добычу полезных ископаемых будет направляться в федеральный бюджет, а 20% - в бюджет субъекта Российской Федерации. При добыче углеводородов на территории автономного округа, входящего в состав области или края, в федеральный бюджет должно направляться 74,5% суммы налога, в бюджет автономного округа – 20%, в бюджет области или края – 5,5%.

Наряду с дополнениями, внесенными в Налоговый и Бюджетный кодексы, Федеральным законом № 126-ФЗ предусмотрено внесение ряда принципиальных изменений и дополнений в другие законодательные акты, в том числе в Закон Российской Федерации «О таможенном тарифе». В частности, поправками к данному закону впервые законодательно установлены предельные размеры вывозных таможенных пошлин на углеводороды, изменяющиеся в зависимости от уровня мировых цен. Так, по нефти экспортная пошлина установлена в размере 0% при сложившейся за два предшествующих месяца средней цене нефти «Юралс» на мировых рынках до 109,5 долл./т; при мировой цене нефти от 109,5 до 182,5 долл./т ставка экспортной пошлины должна устанавливаться

в размере, не превышающем 35% от разницы между фактической средней ценой нефти за два предшествующих месяца и 109,5 долл.; при мировой цене нефти более 182,5 долл./т ставка экспортной пошлины устанавливается в размере, не превышающем 25,53 долл. и 40% от разницы между фактической средней ценой нефти за два предшествующих месяца и 182,5 долл.

Поправками к Закону «О недрах», принятыми Федеральным законом № 126-ФЗ, установлена система специальных неналоговых платежей при пользовании недрами, к которым отнесены: разовые платежи за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии; регулярные платежи за пользование недрами (взимаются при поиске и разведке месторождений полезных ископаемых и строительстве и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых); плата за геологическую информацию о недрах; сбор за участие в конкурсе (аукционе) и сбор за выдачу лицензий.

Налог с продаж

Необходимость дополнительного законодательного регулирования действующего налога с продаж обусловлена решением Конституционного суда РФ. Конституционный суд РФ Постановлением от 30 января 2001 г. N 2-П определил, что при установлении федеральным законом регионального налога с продаж федеральный законодатель не обеспечил исполнения требования о том, что объект налогообложения подлежит установлению только федеральным законом и надлежащим образом. Недопустимо введение региональных налогов, которые позволяют формировать бюджеты одних территорий за счет налоговых доходов других территорий либо переносить уплату налогов на плательщиков других регионов (Постановление КС РФ от 21 марта 1997 года). Предоставляя субъектам Российской Федерации право ввести налог с продаж, не был решен вопрос о юрисдикции налога. Неурегулированность федеральным законом вопросов налоговой юрисдикции не исключает неоднократное налогообложение операций, в том числе носящих межрегиональный характер, при реализации товаров, работ и услуг за наличный расчет. Регламентация же его налоговой юрисдикции законами самих субъектов Российской Федерации может приводить к нарушению прав и интересов других субъектов Российской Федерации.

Федеральным законом от 27 ноября 2001 года № 148-ФЗ внесены изменения и дополнения в часть II НК РФ и статью 20 Закона Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации". С 1.01.2002 вступает в силу глава 27 НК РФ "Налог с продаж", а с 1.01.2004 эта глава утрачивает силу.

Согласно НК РФ налог с продаж устанавливается НК РФ и законами субъектов РФ, вводится в действие законами субъектов РФ (определяют ставку, порядок, сроки уплаты и форму отчетности), обязателен к уплате на территории соответствующего субъекта РФ.

Налогоплательщиками налога с продаж являются организации и индивидуальные предприниматели по месту реализации товаров (работ, услуг) населению.

Сохранен перечень социально значимых товаров, при реализации которых населению налог не уплачивается, в том числе: хлеб и хлебобулочные изделия, молоко и молокопродукты, масло растительное и пр.

Налоговая база определяется как стоимость реализованных товаров (работ, услуг), исчисленная исходя из применяемых цен (тарифов) с учетом налога на добавленную стоимость и акцизов. Налоговый период - календарный месяц. Предельная ставка - не выше 5 процентов.

С введением в действие на территории субъекта РФ налога с продаж не взимаются налоги, предусмотренные подпунктом "г" пункта 1 статьи 20, а также подпунктами "г", "е", "и", "к", "л", "м", "н", "о", "п", "р", "с", "т", "у", "ф", "х", "ц" пункта 1 статьи 21 Закона Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации":

- сбор на нужды образовательных учреждений, взимаемый с юридических лиц.
- налог на строительство объектов производственного назначения в курортной зоне;
- сбор за право торговли;
- налог на перепродажу автомобилей, вычислительной техники и персональных компьютеров;
- сбор с владельцев собак;
- лицензионный сбор за право торговли винно - водочными изделиями;
- лицензионный сбор за право проведения местных аукционов и лотерей;
- сбор за выдачу ордера на квартиру;
- сбор за парковку автотранспорта;
- сбор за право использования местной символики;
- сбор за участие в бегах на ипподромах;
- сбор за выигрыш на бегах;
- сбор с лиц, участвующих в игре на тотализаторе на ипподроме;
- сбор со сделок, совершаемых на биржах, за исключением сделок, предусмотренных законодательными актами о налогообложении операций с ценными бумагами;
- сбор за право проведения кино- и телесъемок;
- сбор за уборку территорий населенных пунктов;
- сбор за открытие игорного бизнеса.

Принятая редакция главы, посвященной налогу с продаж, частично устраняет несоответствия Конституции РФ, на которые было указано Конституционным судом. В частности, в документе имеется понятие объекта налогообложения, исключено право властей субъектов РФ дополнять перечень облагаемых налогом товаров (работ, услуг), исключены неопределенные понятия, которые не имеют юридического содержания и т.д. К числу очевидных достоинств документа следует также отнести гармонизацию списка товаров (работ, услуг), освобождаемых от обложения налогом с продаж, с аналогичным перечнем, относящимся к налогу на добавленную стоимость. Также глава не обуславливает взимание налога формой оплаты товаров (работ, услуг).

В то же время не упоминается проблема взимания налога с продаж в случае реализации товаров (работ, услуг) организациями или индивидуальным предпринимателям для собственного потребления, что придает налогу искажающий характер. Непонятно, будет ли взиматься налог при приобретении товаров (работ, услуг) индивидуальными предпринимателями. С другой стороны, введение механизма возмещения налога с продаж при приобретении организациями (индивидуальными предпринимателями) товаров (работ, услуг) и направлении их на производственные цели, делает налог с продаж еще в большей степени аналогичным НДС.

Единый сельскохозяйственный налог

Федеральным законом от 29 декабря 2001 года №187-ФЗ внесены изменения и дополнения в часть 2-ю НК РФ, другие законодательные акты по налогам и сборам.

НК РФ дополнен разделом VIII.1 "Специальные налоговые режимы. Система налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (единый сельскохозяйственный налог)". Единый сельскохозяйственный налог (ЕСН) вводится в действие законом субъекта Российской Федерации об этом налоге. Перевод организаций, крестьянских (фермерских) хозяйств и индивидуальных предпринимателей на уплату ЕСН производится независимо от численности работников.

Объект обложения - площадь сельхозугодий в собственности, во владении и (или) в пользовании. Налоговой базой признается сопоставимая по кадастровой стоимости

площадь сельскохозяйственных угодий. Методика ее определения устанавливается и утверждается Правительством Российской Федерации.

Перевод осуществляется при условии, что доля выручки от реализации сельхозпродукции, произведенной на сельхозугодиях, за предшествующий календарный год в общей выручке составила не менее 70 процентов.

Перевод на ЕСН означает замену этим налогом совокупности налогов и сборов, подлежащих уплате в соответствии со статьями 13, 14 и 15 Кодекса, за исключением следующих налогов и сборов:

- 1) налога на добавленную стоимость;
- 2) акцизов;
- 3) платы за загрязнение окружающей природной среды;
- 4) налога на покупку иностранных денежных знаков и платежных документов, выраженных в иностранной валюте;
- 5) государственной пошлины;
- 6) таможенной пошлины;
- 7) налога на имущество физических лиц (в части жилых строений, помещений и сооружений, находящихся в собственности индивидуальных предпринимателей);
- 8) налога с имущества, переходящего в порядке наследования или дарения;
- 9) лицензионных сборов.
- 10) страховые взносы на обязательное пенсионное страхование (уплачиваются в соответствии с законодательством Российской Федерации о пенсионном обеспечении).

Не признаются сельскохозяйственными товаропроизводителями сельскохозяйственные организации индустриального типа (птицефабрики, тепличные комбинаты, зверосовхозы, животноводческие комплексы и другие), определяемые по перечню, утверждаемому законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации, в соответствии с порядком, устанавливаемым Правительством Российской Федерации.

Налоговый период - квартал. Налоговая ставка устанавливается в рублях и копейках с одного гектара сельскохозяйственных угодий. Установлено также, что замена нескольких налогов одним не является установлением нового налога, а является специальным режимом.

У единого сельскохозяйственного налога существует значительное количество недостатков. К ним, в частности, относятся следующие.

В России основой аграрного производства сохраняются крупные сельскохозяйственные предприятия, которые, вообще говоря, в состоянии вести полный бухгалтерский учет для расчета всей совокупности налогов. Для мелких же сельхозпредприятий, фермерских хозяйств и т.п. никто не отменяет положений о вмененном налоге, который они могут использовать для упрощения учета. Распространять же вмененный налог на агрохолдинги, ведущие производства на 200-300 тысячах гектаров и нанимающих тысячи работников, представляется малооправданным.

Большие льготы по налогообложению сельского хозяйства привели к тому, что основными платежами сельхозпредприятий государству является НДС и платежи в социальные фонды. По своей природе НДС не может быть включен в единый налог (неудачный опыт Украины в 1998 году убедительно это показал). Таким образом, полной консолидации все налогов и платежей все равно не получается.

Введение единого налога предполагает вычленение сельхозпроизводителей так называемого индустриального типа, или иными словами – землеинтенсивных предприятий, так как в такого рода предприятиях единая ставка земельного налога приведет к значительному снижению налогового бремени при довольно высокой рентабельности производства. Унифицировать критерий такой «индустриальности» невозможно, а значит – классификация будет проводиться в административном порядке со всеми вытекающими отсюда негативными последствиями.

Наконец, при введении единого налога никакие законодательные ограничения не смогут заставить сельскохозяйственные предприятия продолжать вести полный объем бухгалтерского учета, что означает утрату и так небогатой информации о деятельности предприятий. Это потеря и для государственного управления, и для бизнеса как такового.

Перспективы совершенствования налогового законодательства

Совершенствования налогообложения малого бизнеса

Вопрос о стимулировании развития малого бизнеса в России стоит на повестке дня достаточно давно. Незначительная в сравнении со многими другими странами доля малых предприятий и недостаточный их вклад в число занятых, а также неудовлетворительная динамика объема выпуска и инвестиций в малом бизнесе приводят к выводу об относительной невыгодности положения малых предприятий в российской экономике. Разумеется, положение малого бизнеса определяется не только налоговыми условиями. Но влияние налогообложения на размещение ресурсов между отраслями и секторами экономики может быть существенным. В числе налоговых причин неравноправного положения малого предпринимательства можно выделить систему льгот, действовавшую до 2002 года в отношении налогообложения прибыли, которая могла приводить к относительным выгодам для крупных предприятий, поскольку применение большинства этих льгот было затруднено для малых и средних, а также для предприятий, относительно недавно начавших свою деятельность (более подробная информация о некоторых особенностях льгот содержится в настоящем обзоре в разделе «Новые главы Налогового кодекса», в параграфе «Налог на прибыль организаций»). Можно предположить, что отмена льгот с 2002 года с одновременным снижением ставки налога на прибыль должна привести к выравниванию налоговых условий и увеличению конкурентоспособности средних предприятий. Однако самый мелкий бизнес даже после этих изменений может остаться в относительно невыгодном положении. В то же время функционирование малого бизнеса сопровождается уклонением от налогообложения. Значительное большинство как политиков, так и экономистов, занимающихся проблемами малого бизнеса, признают, что на настоящем этапе развития российской экономики трудно обойтись без специальных мер в отношении малого предпринимательства.

Для выбора конкретных форм налогообложения малого предпринимательства необходимо ответить на следующие вопросы.

– Является ли целью разработки особого режима налогообложения преимущественно стимулирование развития малого бизнеса, или преобладают фискальные цели? От ответа на этот вопрос зависит решение остальных вопросов.

– Какие потери налоговых доходов общество готово понести ради развития малого предпринимательства, если основной задачей является стимулирование?

– Должна ли база налогообложения определяться на основании результатов деятельности предприятия или искусственно рассчитываться исходя из значения определенных натуральных показателей?

– Следует ли допустить добровольность принятия специального режима налогоплательщиком или нужно обязать применять специальный режим всех, обладающих определенными характеристиками?

– Какие ограничения следует установить на право принятия специального режима в случае его добровольности, с тем, чтобы его преимуществами не пользовались те, для кого он не предназначен?

Относительно первого вопроса можно полагать, что решение будет принято в пользу стимулирующей роли специального режима. Во всяком случае фискальную задачу

можно решать автономно, причем в применении не столько к малому бизнесу, сколько в отношении распространенных способов уклонения от налогообложения.

Отсюда вытекает второй вопрос. Достаточно широко распространено мнение, что малому бизнесу можно создать предельно льготные условия налогообложения, практически легализовав уход от уплаты налогов. В принципе проблема носит нормативный характер, и такое решение могло бы быть принято в случае его общественного одобрения, но в этом случае возникает серьезная проблема уклонения крупных предприятий, во-первых, при помощи маскировки под малые, а во-вторых, посредством использования аффилированных контрагентов, зарегистрированных как малые. И если с потерей доходов бюджета в части налогов, приходящихся собственно на долю малого бизнеса, можно было бы смириться, то потери от уклонения крупными предприятиями путем присвоения преимуществ, предназначенных малому бизнесу, были бы излишней платой, особенно если есть возможность их избежать.

Выбор в качестве базы налогообложения малого бизнеса вмененного дохода характерен для многих стран. С ним связаны определенные проблемы, которые в каждом случае решаются по-своему. Применяется этот метод и в России. Обязательное вменение используется в соответствии с Законом «О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности». Однако в рамках действующей упрощенной системы налогообложения субъектов малого предпринимательства вменение используется тоже, принимая форму патента. В этом случае вмененный налог (патент) является добровольным и альтернативным для индивидуальных предпринимателей, а для юридических лиц, применяющих упрощенную систему – минимальным, принимаемым в зачет относительно налоговых обязательств. Те налоговые обязательства, в отношении которых патент принимается в качестве минимального платежа, определяются не по общим принципам, а в соответствии с упрощенной системой, принимаемой добровольно и предполагающей в зависимости от регионального законодательства налогообложение выручки предприятия или его совокупного дохода. Такой налог, с одной стороны, способствует нарушению принципа горизонтальной справедливости, а с другой стороны, не исключает уклонения от налогообложения, если недостаточно продуманы ограничения на вход в систему. В этом отношении нам представляется более предпочтительным налог, рассчитываемый на основании фактических результатов деятельности. Причем для того, чтобы он не играл искажающей роли, желательно, чтобы расходы на факторы производства вычитались (правило, которое не вполне выполняется при действующей упрощенной системе).

Решение вопроса о добровольности или обязательности особого режима налогообложения зависит от ответа на первый вопрос. При любом определении налоговой базы способом, отличным от общего, не исключена возможность, что даже при отсутствии уклонения налоговые обязательства, определенные по общим правилам окажутся ниже, чем по особым правилам. Поэтому при преобладании задачи стимулирования применяется либо добровольная, либо оспоримая (обязательная) система. Оспоримость при российском состоянии правового сознания и судебной системы была бы, скорее всего, еще одной трудноприменимой декларацией. По-видимому, добровольность является наиболее приемлемым вариантом.

Ограничение круга налогоплательщиков, применяющих специальный режим, является достаточно сложной задачей. Проблема, как уже говорилось, в том, что преимущества режима могут присваивать крупные предприятия, что приводит к потерям налоговых доходов. Однако это последствие может оказаться не самым важным. Любой отличный от общепринятого способ определения налоговой базы дает возможность для уклонения посредством заключения сделок между лицами, применяющими различные режимы. Например, при оплате налогоплательщиком, применяющим общий порядок, продукции, производимой налогоплательщиком вмененного налога, у первого налоговая база уменьшается на указанную в договоре стоимость продукции, а у второго налоговая

база не увеличивается. Особенно легко применять такой способ уклонения при оказании услуг, и он активно применяется в настоящее время с участием индивидуальных предпринимателей (в частности, доля выплаты заработной платы). Другой пример относится к реализации продукции налогоплательщиком, применяющим кассовый метод учета, налогоплательщику, ведущему учет по методу начислений. Если оплата по договору официально не осуществляется, то у первого не возникает налоговых обязательств, а у второго они уменьшаются. Юридически уклонение в приведенных случаях недоказуемо или труднодоказуемо. Из приведенных примеров нетрудно видеть, что для такого уклонения нужно создание нескольких взаимозависимых предприятий. Поэтому постоянные издержки, связанные с подобными методами уклонения высоки и малым предприятиям эти методы недоступны. Но в этих случаях выигрыш в налогообложении может быть значительным и превышать обычную выгоду от применения упрощенного налогообложения. То есть может оказаться, что крупные предприятия от наличия специального режима получают большую выгоду, чем малые, и, в результате, малые предприятия окажутся опять в неконкурентоспособном положении. В этом случае потери бюджета, понесенные в связи с установлением специального налогового режима, окажутся бесполезными расходами, а ожидаемый результат расширения деятельности малого предпринимательства не будет достигнут.

Изложенные выше соображения привели к концепции налогообложения малого предпринимательства, предлагаемой ИЭПП.

В отличие от описанных выше существующих режимов налогообложения малого бизнеса предлагаемая система предполагает единые правила налогообложения различных организационно – правовых форм ведения бизнеса.

Обе системы налогообложения малого бизнеса – упрощенная система и вмененный налог - являются добровольно выбираемыми. Такой подход позволяет избежать ситуации, при которой субъекты малого бизнеса, которым в силу каких-либо причин невыгодны особые подходы к налогообложению, не могут платить налоги на общих основаниях.

Право применения упрощенной или вмененной системы налогоплательщиком возникает только в том случае, если его совокупный доход (выручка от реализации продукции, работ и услуг в сумме с доходом от внереализационных операций) не превышает четырех миллионов рублей в год. Подобная синхронизация критерия применения упрощенного налога с критерием оборотов, при которых возникает право не регистрироваться в качестве плательщика НДС, позволяет существенно упростить администрирование налогообложения малого бизнеса. Такие относительно низкие пороги масштабов деятельности, определяющие возможность использования льготных режимов, позволяют создать преференции именно малому бизнесу, в целом исключив их использование крупными предприятиями. Кроме того, необходимо сохранить и даже несколько расширить существующий список ограничений на применение упрощенной и вмененной систем налогообложения, среди которых запрет на их применение для плательщиков акцизов, кредитных организаций и др. Некоторая дополнительная регламентация служит предотвращению использования льготных режимов для уклонения от налогов крупными предприятиями (оказание услуг предприятиям, юридические услуги) с тем, чтобы сфокусировать предусматриваемые налоговые преференции именно на малом бизнесе. В частности, при определении дохода для целей проверки выполнения критерия, предлагается принимать во внимание доходы аффилированных лиц, по крайней мере тех, которые осуществляют такие же виды деятельности, или являются контрагентами налогоплательщика, претендующего на применение упрощенной системы.

Упрощенная система заменяет налог на доходы физических лиц для индивидуальных предпринимателей в части доходов от предпринимательской деятельности и налог на прибыль для организаций. Вмененный налог заменяет все налоги кроме некоторых (государственной пошлины; таможенной пошлины; земельного налога и др.).

Базой упрощенного налога является доход. Налогом облагаются все поступления денежных средств, связанные с предпринимательской деятельностью, за исключением тех, которые не включаются в доходы (то есть за исключением кредитов, залогов, задатков, вкладов в уставный капитал, возврата излишне уплаченных налогов), за вычетом выплат денежных средств, кроме тех, которые не разрешается включать с расходы. При этом амортизируемое имущество вычитается из базы налогообложения в полном объеме по факту оплаты, а проценты запрещаются к вычету. Для предприятий, применяющих упрощенную систему, отменяются ограничения на перенос убытков на будущее. Социальный налог (вычитаемый из базы налогообложения) уплачивается предприятием и индивидуальным предпринимателем на общих основаниях в соответствии с фондом оплаты труда занятых работников. В случае индивидуального предпринимателя социальный налог исчисляется также исходя из величины заработной платы самого индивидуального предпринимателя, но не меньше, чем исходя из трехкратной величины минимальной месячной оплаты труда. С данной суммы уплачивается также подоходный налог по ставке 13%.

Подобная база налога позволяет существенно облегчить малому предпринимательству издержки уплаты налогов, поскольку не требует ведения бухгалтерского учета по методу двойной записи, а позволяет ограничиться ведением книги учета доходов и расходов, а также перечня имущества, подлежащего государственной регистрации. Такая техника налогообложения приводит к отсутствию обложения расходов на инвестиции, стимулируя развитие малого бизнеса.

База вмененного налога определяется в законах субъектов Федерации на основании натуральных показателей, характеризующих величину доходности бизнеса. Вмененный доход рассчитывается по типовым показателям, по группам организаций и предпринимателей, осуществляющих разные виды деятельности в различных сопоставимых условиях. Перечень типовые показатели устанавливается субъектами Федерации для каждого вида деятельности, и включает характеристики места осуществления предпринимательской деятельности, доступность инфраструктуры, ассортимент и характер производимых товаров и услуг, характеристики используемых помещений, наличие дополнительных преимуществ, связанных с локализацией бизнеса, и т.п. При вмененной системе часть единого налога (25%) представляет собой социальный налог. Вмененное налогообложение позволяет стимулировать эффективные малые предприятия, поощряя получение дополнительного (по сравнению со средними показателями) дохода, который облагается по нулевой предельной ставке.

Упрощенный налог взимается по ставке 16,5%, в том числе 4% – в бюджет субъекта Федерации, 12,5% – в местные бюджеты. При этом субъект Федерации имеет право на установление льгот в пределах его доли. Налог на вмененный доход устанавливается субъектом Федерации в пределах 16,5% и направляется преимущественно в местные бюджеты, за исключением социальных платежей, составляющих 25% суммы налога и доли субъектов Федерации, которую они имеют право установить в пределах 20% от суммы налога. Установление ставок на таком уровне направлено на создание благоприятных условий развития малого бизнеса.

Перспективы совершенствования НДС

Совершенствование системы взимания налога на добавленную стоимость в части предоставления освобождений от уплаты НДС и ликвидации льготной ставки налога в размере 10% следует производить по следующим основным направлениям.

Необходимо отменить 10-процентную ставку налога (за первое полугодие, по данным Министерства по налогам и сборам, по данной льготной ставке облагалось около 10% налогооблагаемой базы) с одновременным принятием мер в области социальной защиты населения.

Следует существенно сократить количество освобождений от уплаты налога при реализации на территории Российской Федерации, перечисленных в настоящее время в статье 149 НК. При этом следует:

- исключить или перенести в другие статьи НК освобождения от уплаты налога, возникающие вследствие отсутствия объекта налогообложения;

- существенно сократить количество основания для освобождения от уплаты налога, сохранив лишь такие операции, как: финансовые и страховые услуги (банковские операции, страхование и перестрахование, финансовые услуги и т.д.); общественные и квази-общественные блага (здравоохранение, образование, телекоммуникации и связь, общественный транспорт); услуги в области культуры и искусства; лотереи и тотализаторы; операции с недвижимостью (продажа земельных участков, зданий, сдача в аренду недвижимого имущества); некоммерческая деятельность некоммерческих организаций и благотворительная деятельность;

- сохранить в статье 149 освобождения, обусловленные положениями действующего законодательства либо особенностями хозяйственной деятельности.

Также необходимо внести изменения в статью 150 НК, регламентирующую предоставление освобождений от уплаты НДС при ввозе товаров на территорию Российской Федерации. При этом изменения должны быть направлены как на приведение положений ст. 150 в соответствие с положениями ст. 149, а также на соблюдение международных договоренностей и иных особенностей хозяйственной деятельности, установленных действующим законодательством.

Как показывают наши расчеты (Таблица 2), в случае отмены льгот и введения единой ставки НДС прежний уровень поступлений по НДС может быть достигнут при снижении ставки вплоть до 16%.

Таблица 2.

Ставка НДС	20% + 10%	20%	18%	17%	16%
Объем поступлений НДС в условиях 2002 года (млрд. руб.)	712,4	885,6	797,0	752,8	708,5

Компенсация отмены налога на пользователей автодорогами

Для компенсации поступлений при отмене налога на пользователей автодорогами (НПА) ставки акцизов на бензин, дизельное топливо и масла для двигателей должны быть увеличены в 3 раза (в ценах 2001 года).

При пересчете предлагаемых ставок в условия 2003 года необходимо учесть, что ставки акцизов – специфические и их необходимо индексировать. Если исходить из прогноза инфляции на 2002-2003 гг. в 25%, то на 2003 год следует установить следующие ставки акцизов - четвертую колонку Таблицы 3.

Таблица 3.

	Ставки акцизов в 2001 году, руб/т	Ставки, принятые на 2002 г. руб/т	Ставки на 2003 год (индексация ставок 2002 г на 13%), руб/т	Ставки, которые следует установить на 2003 г. для компенсации выпадающих доходов, руб/т
Акцизы на автомобильный бензин (с октановым числом до 80/свыше 80)	1350/1850	1512/2072	1710/2340	5000/6875
Акцизы на дизельное топливо	550	612	690	2000
Акцизы на моторные масла	1500	1680	1900	5500

При этом оценки увеличения розничной цены на бензин показывают, что замещение выпадающих доходов исключительно за счет акцизов на автомобильный

бензин, дизельное топливо и масла приводит к значительному росту цен на эти виды топлива (дизельное топливо – 14%-22%, АИ-80 –34%-54%, АИ-92 – 41%-67%).

Предварительные расчеты по предлагаемому в настоящее время варианту реформирования налога на добавленную стоимость показывают, что при отмене льгот с сохранением поступлений налога на прежнем уровне ставка НДС может быть снижена до 16%. Для компенсации поступлений отменяемого НПА вместе с отменой льгот по НДС ставка налога на добавленную стоимость должна быть сохранена на прежнем уровне (предполагается, что база НДС не сокращается при увеличении ставки, происходит только ее увеличение за счет отмены льгот). Для того чтобы получить возможность увеличить поступления НДС, аргументируя это увеличение замещением отменяемого НПА, необходимо рассматривать эти законопроекты одним пакетом в Государственной Думе РФ.

Если повышать ставку НДС с сохранением действующих льгот, то для компенсации выпадающих доходов при отмене НПА ставки НДС 20% и 10% должны быть повышены до 25% и 12,5% соответственно.

Еще один вариант компенсации доходов предполагает повышение акцизов в меньшей степени (в два, а не в три раза, как предполагалось в первом варианте), компенсируя примерно половину выпадающих доходов при отмене НПА. При этом, как показывают оценки, данный вариант приводит к допустимому росту цен на автомобильный бензин и дизельное топливо (около 30% и 10% соответственно). С учетом индексации акцизов на двухлетнюю инфляцию (25%) в 2002 году на 2003 год должны быть приняты следующие ставки акцизов (см. третий столбец Таблицы 3, индексация акцизов в 2,23 раза по сравнению с 2002 годом):

	Ставки акцизов в 2001 году, руб/т	Ставки, принятые на 2002 г. руб/т	Ставки на 2003 год (индексация ставок 2002 г на 13%), руб/т	Ставки, которые следует установить на 2003 г. для компенсации 50% выпадающих доходов, руб/т
Акцизы на автомобильный бензин (с октановым числом до 80/свыше 80)	1350/1850	1512/2072	1710/2340	3375/4625
Акцизы на дизельное топливо	550	612	690	1375
Акцизы на моторные масла	1500	1680	1900	3750

В такой ситуации предполагается, что вторая половина (около 50 млрд. руб. в 2001 году) будет собрана за счет других налогов.

Эта сумма может быть скомпенсирована, например, за счет увеличения ставки НДС примерно на 2 п.п. (в условиях отмены льгот ставка снижается не до 16%, а до 18%, - это позволит дополнительно получить около 54 млрд. руб.).

Другим вариантом компенсации может быть значительное увеличение ставок налога с владельцев автотранспорта с использованием прогрессивной шкалы (небольшой налог для дешевых автомобилей и – большой, до \$1000 в год, для дорогих автомобилей). По предварительным оценкам поступления этого налога могут быть увеличены до 30-40 млрд. руб. в год (или может быть использован предлагавшийся ранее вариант с транспортным налогом с дифференциацией ставки в зависимости от мощности автомобиля). Возможно также введение дополнительных сборов за пользование

автомобильными дорогами (евровиньет и др.), что позволит собрать дополнительно около 10 млрд. руб.⁴

В дополнение к приведенным выше вариантам необходимо отметить, что при компенсации выпадающих доходов в результате отмены НПА за счет акцизов и НДС происходит перераспределение доходов в пользу федерального бюджета. Поэтому для сохранения пропорций доходов федерального и региональных бюджетов (территориальных дорожных фондов) при неизменном соотношении сетей федеральных и региональных дорог необходимо пересмотреть механизмы распределения субвенций на строительство и обслуживание дорог.

Совершенствование налогообложения прибыли организаций

Несмотря на значительные сдвиги в направлении нейтральности, эффективности и справедливости налоговой системы, достигнутые в принятой Государственной Думой главе 25 Налогового кодекса «Налог на прибыль организаций» по сравнению с действовавшим ранее порядком налогообложения, сохранился целый ряд проблем, которые требуют если не немедленного решения, то серьезного обсуждения и, надо полагать, явятся в будущем предметом дискуссий как экономистов, так и политиков.

Можно предложить обсуждение следующих мер, часть из которых направлена на снижение уклонения от налогообложения, а часть на снижение издержек инвестирования:

- налогообложение полученных авансов (предварительной оплаты товаров, работ, услуг). Даже при методе начислений для избежания уклонения от налогообложения большую часть авансов целесообразно включать в базу налогообложения, делая исключение только для авансирования продукции с определенными характеристиками;

- введение ограничений при передаче средств между материнской и дочерней компаниями без уплаты налогов, которое можно допустить в том случае, если эти средства представляют передачу капитала и происходит соответствующая корректировка числа акций материнской компании у дочерней компании;

- ограничение права выбора учетной политики для целей налогообложения, предусмотрев невозможность ее частого изменения и уточнив порядок расчета максимального дохода, при котором разрешается выбор;

- сокращение или отмена льгот финансовому лизингу;

- установление одинакового порядка включения в расходы для всех НИОКР, как результативных, так и безрезультатных;

- разработка правила недостаточной капитализации, принимающего во внимание всю задолженность, а не только задолженность иностранным лицам;

- ликвидация ограничения на перенос убытков на будущее тридцатью процентами налогооблагаемой прибыли. Убыток следует принимать в пределах всей суммы полученной прибыли в течение установленного срока;

- установление ограничений на порядок формирования резервов по сомнительным долгам и по включению в состав расходов безнадежной задолженности, обуславливающее право уменьшения налоговой базы усилиями налогоплательщика по взысканию долга;

- ограничение права формирования резервов под обесценение ценных бумаг для профессиональных участников рынка ценных бумаг, а также формирования резервов на гарантийный ремонт и гарантийное обслуживание;

- уточнение порядка интеграции налогообложения.

⁴ В тексте приведены примерные оценки поступлений, на основе данных по базе налогов оценки поступлений могут быть уточнены.

Более подробно аргументация в пользу перечисленных мер изложена выше в разделе «Новые главы Налогового кодекса» настоящего обзора, в параграфе, посвященном налогу на прибыль организаций.

Совершенствование налогообложения добычи полезных ископаемых

Дальнейшее совершенствование налогообложения минерально-сырьевого сектора должно предполагать переход к применению для целей исчисления налогов рыночных цен на минеральное сырье, а также повышение гибкости механизма взимания налога на добычу полезных ископаемых, а именно разработку и принятие соответствующей нормативной базы для применения льгот по уплате роялти в отношении истощенных и трудноизвлекаемых запасов. Ставку налога на добычу полезных ископаемых целесообразно поставить в зависимость от степени истощения месторождения, показателем которого в нефтяном секторе является выработанность начальных извлекаемых запасов нефти. Например, при выработанности запасов от 80% до 90% налог на добычу может уплачиваться с коэффициентом 0,75, при выработанности свыше 90% - с коэффициентом 0,5. В качестве показателей истощенности месторождения могут также использоваться показатели обводненности продукции и среднего дебита нефтяных скважин. Применение льготных ставок налога на месторождениях (лицензионных участках), находящихся на поздней стадии разработки, будет стимулировать более рациональное использование нефтяных запасов за счет углубленной разработки эксплуатируемых месторождений (при этом продолжение разработки истощенных месторождений обеспечит дополнительные налоговые поступления в государственный бюджет за счет налога на прибыль, налога на имущество, единого социального налога и т.д.).

Принятие главы 26 Налогового кодекса означает переход к системе налогообложения минерально-сырьевого сектора, основанной на двух основных составляющих: налоге на добычу полезных ископаемых (роялти) и налоге на прибыль. Такая система может быть усовершенствована за счет введения в минерально-сырьевом секторе специального налога на сверхприбыль – налога на дополнительный доход от добычи углеводородов (НДД). Данный налог может быть введен для новых месторождений взамен части налога на добычу полезных ископаемых. НДД учитывает горно-геологические и экономические условия добычи углеводородов, стимулирует инвестиции в освоение новых месторождений. В случае высокоэффективных проектов его применение обеспечивает прогрессивное изъятие ресурсной ренты в пользу государства. Одновременно улучшаются условия реализации низкоэффективных проектов.

Введение НДД означало бы переход к налоговой системе, основанной на трех основных составляющих: налоге на добычу полезных ископаемых (роялти), налоге на дополнительный доход и налоге на прибыль. Такая система является более прогрессивной, поскольку в значительно большей степени основана на налогообложении доходов.

Дополнительным элементом налоговой системы, способствующим привлечению инвестиций и позволяющим учесть особые условия добычи полезных ископаемых, должно стать установление специального налогового режима при выполнении соглашений о разделе продукции (СРП). Такой режим позволяет обеспечить инвестору стабильные экономические и правовые условия деятельности в течение всего периода реализации инвестиционного проекта. В то же время для обеспечения интересов государства при применении режима СРП необходимо установление определенных ограничений. В частности, на уровне нормативно-правового регулирования целесообразно формирование исчерпывающего перечня затрат, которые возмещаются инвестору за счет компенсационной продукции. Целесообразно также законодательное установление

предельного годового уровня компенсации затрат при реализации СРП, которое будет гарантировать наличие определенного уровня прибыльной продукции и соответствующих поступлений государству уже на ранних стадиях реализации проекта. Следует решить проблему уплаты налогов и платежей при выполнении СРП в натуральной форме, то есть в виде определенной части добытого минерального сырья.

Вместе с тем целесообразно сохранение установленного ограничения для применения режима СРП в размере 30% разведанных запасов полезных ископаемых. Следует сосредоточить внимание на совершенствовании системы государственного регулирования и контроля за процессом подготовки, заключения и выполнения таких соглашений. Целесообразно также сохранение установленных количественных требований по обязательному использованию отечественного оборудования, материалов и национальных кадров при реализации СРП (70% по оборудованию и материалам и 80% по численности персонала), поскольку это будет способствовать получению сопряженных эффектов (росту доходов, производства и занятости в сопряженных отраслях промышленности).

Совершенствование налогообложения предприятий сельского хозяйства

Все аргументация в пользу введения единого сельскохозяйственного налога сводится к упрощению процедуры уплаты налога. Однако потребность в упрощении не является специфическим отраслевым требованием. Сложность налоговой отчетности обычно является основанием для введения упрощенных схем для мелких предприятий, каковыми основная часть сельскохозяйственных предприятий не является.

Кроме того, только что принятый закон ухудшает конкурентные условия для наиболее эффективных производителей. Ст. 346.2 исключает из предприятий, на которые распространяется действие данного закона, сельхозпредприятия интенсивного типа – птицефабрики, животноводческие комплексы, зверосовхозы и т.п. Это значит, что, универсальные сельхозпредприятия, производящие, например, птицу или свинину, будут платить налоги в 4 раз более низкие, чем предприятия интенсивного типа, которые оказываются вне конкуренции. Опубликование Закона уже вызвало активные протесты со стороны такого рода производителей.

В виду вышесказанного необходимо ограничить применение данного налога лишь малыми сельхозпредприятиями, имеющими в штате не более 60 человек и обрабатывающих не более 100 гектаров сельхозугодий. Эта поправка также отменит необходимость для Правительства РФ разрабатывать порядок отнесения сельхозпредприятий к предприятиям индустриального типа.

Кроме того, для малых сельхозпредприятий, переходящих на сельхозналог будет более адекватным ввести налоговый период в – год. Это станет существенным упрощением налоговой системы для малых предприятий.

Перспективы совершенствования налогообложения имущества

Налог на имущество, переходящее в порядке наследования и дарения следует превратить в федеральный налог. Как и сегодня, этим налогом должны облагаться только передачи имущества, входящего в закрытые перечни, а налоговые ставки должны дифференцироваться в зависимости от степени родства с умершим или дарителем. Следует также предусмотреть высокий уровень необлагаемого минимума стоимости, облагаемого имущества.

В составе региональных налогов должен быть сохранен налог на имущество организаций. База этого налога должна быть скорректирована таким образом, чтобы вывести из-под налогообложения денежные средства, товарные запасы и некоторые

другие счета актива баланса организации. Налоговая база должна формироваться как стоимость объектов недвижимости и основных производственных фондов. Предлагается сохранить максимальную ставку налога (в размере 2%), в пределах которой региональные законодательные органы вправе устанавливать конкретные ставки налога. Передача территориям полномочий на предоставление дополнительных налоговых льгот (по этому и другим региональным и местным налогам) должна сопровождаться значительным сокращением льгот по этим налогам, устанавливаемых на уровне федеральных законов.

В целях компенсации выпадающих доходов муниципальных бюджетов, связанных с поэтапной отменой муниципального налога на прибыль, возможно наделение муниципальных властей правом увеличения ставки налога на имущество предприятий в размере до 3%.

Предполагается, что на смену налогу на имущество организаций должен придти налог на недвижимость, включенный в перечень местных налогов. Объединение платы за землю и налогов на недвижимость существенно сократит расходы на администрирование налога. При этом создание единого налогового кадастра недвижимости является одним из важнейших этапов проведения реформы налогообложения недвижимости. Разработка и утверждение правил составления кадастра должны осуществляться на федеральном уровне с тем, чтобы избежать волюнтаризма региональных властей. Следующим этапом должна служить оценка стоимости недвижимости для целей налогообложения на основе методик, установленных в законодательном порядке, основанных на рыночной стоимости объектов недвижимости.

В перспективе важным моментом может являться переход к оценке недвижимости на основе понятия "единого имущественного комплекса", а также включения в состав плательщиков налога органов государственной власти. Плательщиками данного налога будут являться титульные владельцы объектов недвижимости, а объектом налогообложения по нему могут являться по выбору региональных властей либо отдельно – земельные участки, здания, строения и сооружения, либо весь имущественный комплекс в целом, а налоговая база будет определяться исходя из оценки их рыночной стоимости. Предельную ставку налога предлагается установить в размере 2 процентов. Часть недвижимого имущества должна быть выведена из-под налогообложения (имущество, принадлежащее органам государственной власти и управления, органам местного самоуправления, бюджетным организациям и иное подобное имущество).

Введение нового налога предполагает большую подготовительную работу по составлению кадастров земли и объектов недвижимости, их оценке, поэтому переход на этот налог потребует длительного времени и не будет осуществляться одновременно по всей России.

Компенсации потерь от отмены налога с продаж

Принятие новой главы Налогового кодекса о налоге с продаж, не приводит к решению проблем, связанных с компенсацией выпадающих доходов бюджетов субъектов Федерации, вследствие отмены данного налога начиная с 1 января 2004 года. В настоящее время возможны следующие варианты компенсации потерь от отмены налога с продаж:

1) Получение дополнительных доходов от повышения ставок ряда региональных и местных налогов: в частности, налога на имущества организаций, налога на имущество физических лиц, налога на землю и прочих налогов.

2) Учет отмены налога с продаж при отмене ряда освобождений от уплаты налога на добавленную стоимость и отмене льготной 10-процентной ставки НДС. Снижение стандартной ставки налога на добавленную стоимость возможно с учетом предстоящей отмены налога с продаж с последующей компенсацией выпадающих налоговых доходов бюджетов субъектов Федерации и местных бюджетов через систему федеральной финансовой помощи.

Прочие налоги

В ближайшее время является целесообразным передача в доходы бюджетов субъектов Федерации поступлений налога на игорный бизнес, а также передача в ведение региональных властей части полномочий по регулированию данного налога.

Государственная пошлина не должна претерпеть серьезных изменений, однако она должна вобрать в себя некоторые отменяемые сборы и платежи. В частности, предлагается ввести государственную пошлину за государственную регистрацию коммерческих и некоммерческих организаций, изменений, вносимых в учредительные документы, а также за имеющие юридическое значение услуги, оказываемые государственными органами (например, Минюстом за регистрацию прав на недвижимость) и Госавтоинспекцией, включая выдачу государственных номерных знаков и технических паспортов, выдачу патента на изобретение, полезную модель, промышленный образец. Целесообразно ввести государственную пошлину за регистрацию переводных и простых векселей, а также - в связи с отменой налога на операции с ценными бумагами - за регистрацию проспекта эмиссии ценных бумаг.

Представляется целесообразным перейти к обложению всех операций по купле-продаже валюты по единой ставке 0,2%.

Вплоть до замены земельного налога налогом на недвижимость должны быть предусмотрены лишь общие принципы налогообложения, в соответствии с которыми органы местного самоуправления определяют порядок его исчисления и уплаты, а также конкретные налоговые ставки по земельным участкам (от 0,1 до 2 процентов от соответствующей налоговой базы). При этом налоговая база определяется как кадастровая стоимость земельного участка. Порядок определения кадастровой стоимости предлагается передать Правительству Российской Федерации. Следует отказаться от централизации части земельного налога в федеральный бюджет.

В ближайшие годы – до введения налога на недвижимость – должна быть усилена фискальная роль налога на имущество физических лиц, в частности, за счет установления более высоких ставок по престижной и дорогой недвижимости, применения (при определенных условиях) для расчета налога рыночной стоимости объектов, а также учета в целях налогообложения стоимости недостроенных объектов недвижимости. Вместе с тем, к усилению фискального значения этого налога следует подходить с учетом необходимости обеспечения его прогрессивности с тем, чтобы не пострадали граждане, имеющие невысокие доходы.

Среди большого числа ранее применявшихся местных налогов предлагается сохранить налог на рекламу, предельный размер налоговой ставки по которому может быть установлен в размере 5% от стоимости услуг по рекламе. Значение этого налога как источника пополнения местных бюджетов должно возрасти после предусмотренной Кодексом отмены ограничений на размеры расходов на рекламу в рамках налога на прибыль.

Приложение 4

Денежно-кредитная политика в странах с переходной экономикой в 2001 г.

После валютных кризисов 90-х годов наибольшее распространение получил взгляд, что режим обменного курса имеет право на существование в своих крайних выражениях (corner solutions): либо свободное плавание, либо currency board¹. Последний вариант, по-видимому, станет менее популярным в свете событий в Аргентине в 2001 г., которые к концу года вылились в массовые беспорядки, отставку президента и правительства и дефолт по внешнему долгу. Свободное плавание курса национальной валюты увязывается рядом специалистов, в т.ч. и руководством МВФ², с применением режима, основанного на непосредственном целеполагании органами денежно-кредитного регулирования количественно определенных инфляционных ориентиров.

В обзоре ИЭПП за 2000 г. показано³, что существует отчетливая тенденция к отказу от использования промежуточных целей денежно-кредитной политики, наблюдаемая в странах Восточной Европы. Так же указывалось на то, что **Венгрия** планировала выход из режима фиксированного курса, а денежная политика **Словении** строилась не только и не столько на декларируемом режиме таргетирования денежного предложения. Кроме того была подчеркнута растущая популярность такой формы организации денежно-кредитной политики как таргетирование инфляции. В политике двух упомянутых стран произошел в 2001 г. ряд модификаций, которые заслуживают более внимательного рассмотрения.

В июне 2001 г. в денежно-кредитной политике Венгрии произошли существенные изменения. Первое касается радикальной либерализации системы валютного регулирования и капитального контроля. 5 июня на заседании Правительства Венгрии было принято решение о снятии всех ограничений на операции с иностранной валютой и об обеспечении полной конвертируемости форинта. Соответствующий указ вступил в действие 15 июня.

Напомним, что до этого в Венгрии существовали многочисленные ограничения по целому ряду операций. Что касается денежного и финансового рынков, то здесь можно выделить существовавшую необходимость получения специальных разрешений резидентами для привлечения средств срочностью менее одного года от нерезидентов. Данное требование распространяется на кредиты, размещение ценных бумаг, лизинг и др. операции подобного характера. Нерезидентам не разрешалось приобретать государственные ценные бумаги срочностью до 1 года.

Операции по приобретению зарубежных активов, в т.ч. кредитование нерезидентов, резидентами во многом попадали под прямой запрет либо разрешительные процедуры. Определенное исключение существовало для уполномоченных коммерческих банков по операциям с краткосрочными инструментами. Резидентам, за небольшим исключением, запрещалось открывать счета в иностранных банках.

¹ S.Fisher "Exchange Rate Regimes: Is The Bipolar View Correct", Distinguished Lecture on Economics in Government American Economic Association and the Society of Government Economists, Delivered at the Meetings of the American Economic Association New Orleans, January 6, 2001

² IMF Survey, Vol 30, No. 2, January 22, 2001

³ Обзор денежно-кредитной политики в странах с переходной экономикой – М.:ИЭПП, Российская экономика в 2000 г. Тенденции и перспективы (Выпуск 22), Приложение 5, апрель 2001

Проведенная реформа, в числе прочего, отменила разрешительный порядок на открытие резидентами счетов в зарубежных банках. Были сняты все обязательства резидентов по репатриации валютных поступлений. Резидентам – юридическим лицам было разрешено свободно приобретать иностранную валюту для любых целей. В числе существенных моментов следует упомянуть снятие ограничений на краткосрочные капиталовложения нерезидентов. Очень интересным является также разрешение свободно осуществлять расчеты в иностранной валюте между резидентами.

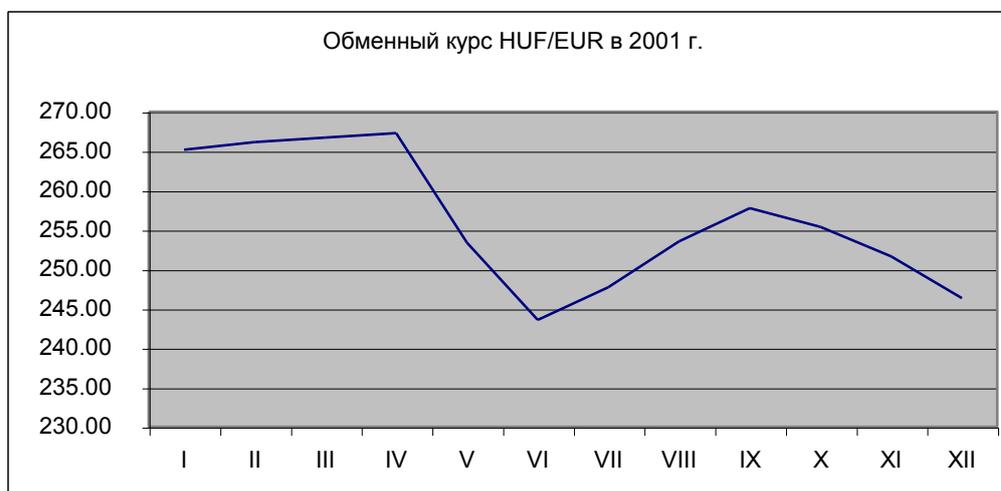
Вторым существенным изменением является установление нового режима денежно-кредитной политики. 12 июня Совет директоров Национального банка Венгрии принял решение о переходе к режиму таргетирования инфляции. Еще до этого, 3 мая, границы валютного коридора (обменный курс форинта к евро) были расширены с +/- 2,25% до +/- 15%. Система наклонного коридора существовала в Венгрии с 1995 г., при этом она продемонстрировала значительную устойчивость, выдержав атаку на форинт в 1998 г.

Причиной перехода к новым формам денежного регулирования явилась невозможность достигнуть с помощью политики, основанной на обменном курсе, низких показателей инфляции – с 1998 г. ее уровень (ИПЦ) находился в районе 10%, в апреле по отношению к соответствующему месяцу 2000 г. он составил 10,3%, в мае – 10,8%.

В рамках нового режима установлены как средне-, так и краткосрочные ориентиры по инфляции – в 2004-2005 гг. планируется выйти на уровень 2%, в 2001 г. плановым показателем является уровень инфляции 7%. Допустимые отклонения от намеченного показателя составляют +/- 1%.

Следствием перехода к новой политике явилось повышение курса форинта по отношению к евро (Рис. 1). Последующий период понижения связывается с проблемами финансовых рынков третьих стран: Аргентина, Турция, Польша.

Рис. 1.



Примечание: берутся среднемесячные курсовые значения

Однако Национальный банк Венгрии считал⁴, что негативные последствия данного явления для экспортеров будут носить краткосрочный характер, и это вполне приемлемая цена за улучшение ситуации с инфляцией. Такая позиция достаточно любопытна при сравнении ее с позицией ЦБ РФ, который в это же самое время выступал за пересмотр инфляционных ориентиров в сторону повышения при сохранении политики постепенной девальвации рубля и увеличения валютных

⁴ Statement on the new system of monetary policy, NBH, 12 June, 2001

резервов. Динамика золотовалютных резервов Венгрии заслуживает также особого внимания. Еще рано делать какие-то выводы, но пока ясно, что ни удорожание национальной валюты, ни открытие капитального счета не оказали серьезного негативного воздействия на их состояние. Прекращение движения величины резервов в сторону увеличения после провозглашения реформ вполне вписывается в антиинфляционную политику.

Рис. 2.

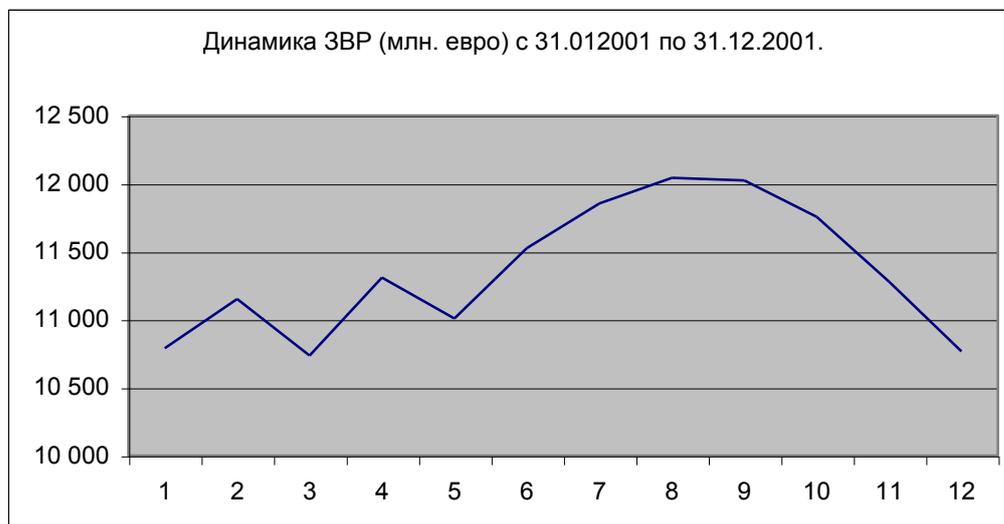
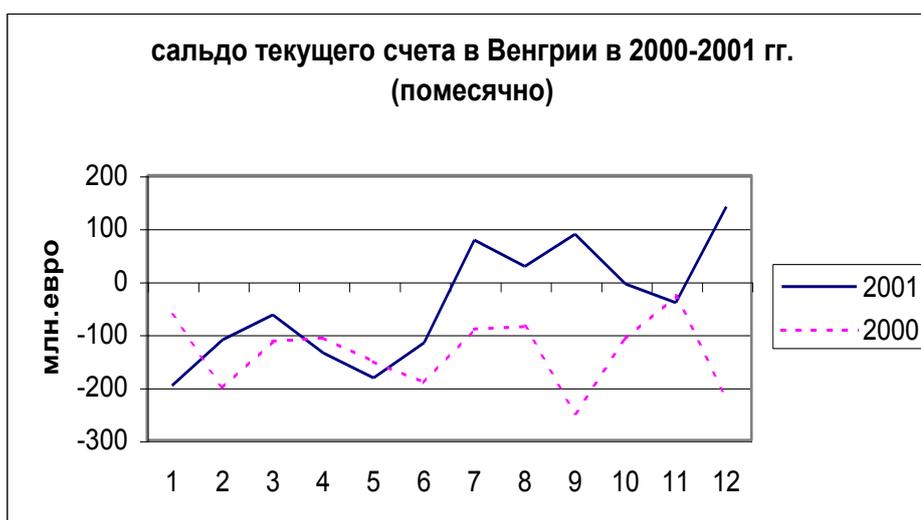


Рис. 3

Также следует отметить позитивную динамику сальдо счета текущих операций платежного баланса. Обычно реальное и номинальное укрепление национальной валюты увязывают с ухудшением этого показателя. Так вот в данном случае картина наблюдается прямо обратная (Рис. 3). Определенным образом это, конечно, согласуется со снижением цен на энергоносители, динамика конъюнктуры которых влияет на



платежный баланс Венгрии прямо противоположным образом, чем на российский.

Инфляция, пройдя свое пиковое значение в мае, начала снижаться.

Рис. 4



Одним из факторов понижения, в числе прочих, является удорожание форинта. Определенную роль сыграли также внешние факторы, такие как упомянутое снижение цен на нефть. В целом за год инфляция (ИПЦ) составила по предварительным данным 9,2%.

Одним из основных инструментов политики Национального банка Венгрии является воздействие на процентные ставки, что неудивительно, учитывая развитый денежный рынок. Следует также заметить, что воздействие на краткосрочные ставки является ключевым инструментом большинства стран, проводящих политику таргетирования инфляции⁵. Стабильность на межбанковском рынке краткосрочных ресурсов и выражается в поддержании коридора процентных ставок. На практике это выражается в том, что Национального банк выдает и принимает на определенных условиях и под определенные ставки кредиты “overnight”. Верхняя сторона коридора обеспечивается сделками репо, нижняя граница определяется ставкой Национального банка по однодневным депозитам. С 10.12.2001 г. базовая ставка Национального банка была снижена, коридор составил 8,25-11,25%.

В рамках антиинфляционной политики были проведены законодательные преобразования. Летом 2001 г. был принят новый закон о Национальном банке, в котором основная цель центрального банка формулируется как достижение и поддержание ценовой стабильности. Законом также накладывается запрет на кредитование органов государственной власти.

Кстати, политика ближайшего соседа России – **Казахстана** развивается примерно в том же ключе. 8 декабря 2001 г. Правлением Национального банка Казахстана утверждены Основные направления денежно-кредитной политики на 2002-2004 гг. Программный документ носит среднесрочный характер, а в самой программе сказано, что, начиная с 2002 г., ориентиры денежно-кредитной политики будут определяться Национальным Банком на три года вперед, с ежегодным уточнением, что связано с достижением в стране относительной макроэкономической стабильности.

⁵ A. Schaechter, M. R. Stone, M. Zelmer, Adopting Inflation Targeting: Practical Issues for Emerging Market Countries, IMF Occasional paper 202, December 2000

В своей программе Национальный банк объявил о переходе к новому режиму денежно-кредитной политики. Основным направлением денежно-кредитной политики Национального Банка Казахстана в ближайшие 3 года станет подготовка и переход к принципам инфляционного таргетирования, что предполагает постепенный отход от целевых показателей по денежной базе и золотовалютным резервам к целевым показателям по инфляции.

Основной целью денежно-кредитной политики станет удержание инфляции в пределах 5-7% в 2002 году и 4-6% – в 2004 году. За 3 года суммарный уровень инфляции составит 18-20%. История инфляционных процессов в Казахстане выглядит несколько лучше российской.

ТАБЛИЦА 1.

Инфляция (ИПЦ ДЕКАБРЬ К ДЕКАБРЮ) В КАЗАХСТАНЕ (%)

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
1.9	17.8	9.8	6.4	5-7	4-6	4-6

Примечание: показатель 2001 г. носит предварительный характер, 2002-2004 гг. – целевые ориентиры.
Источник: Национальный банк Казахстана.

Отметим, что антиинфляционная политика пока не мешает экономическому росту, наметившемуся в Казахстане. В 2001 году ожидается, что экономический рост превысит показатель 2000 года (9,8%) и составит более 10%.

Национальный Банк планирует сохранить режим свободно плавающего обменного курса тенге и не будет вмешиваться в его формирование, осуществляя минимальное присутствие на внутреннем валютном рынке

Предполагается, что основными инструментами денежно-кредитной политики в 2002-2004 годах останутся операции открытого рынка, официальные ставки и переучетные операции с векселями. Национальный Банк будет делать упор на операции открытого рынка. Ожидается, что с увеличением объемов операций открытого рынка и операций по переучету векселей будет усиливаться регулирующая роль учетной ставки Нацбанка и его ставки по операциям РЕПО, которые и будут официальными ставками рефинансирования.

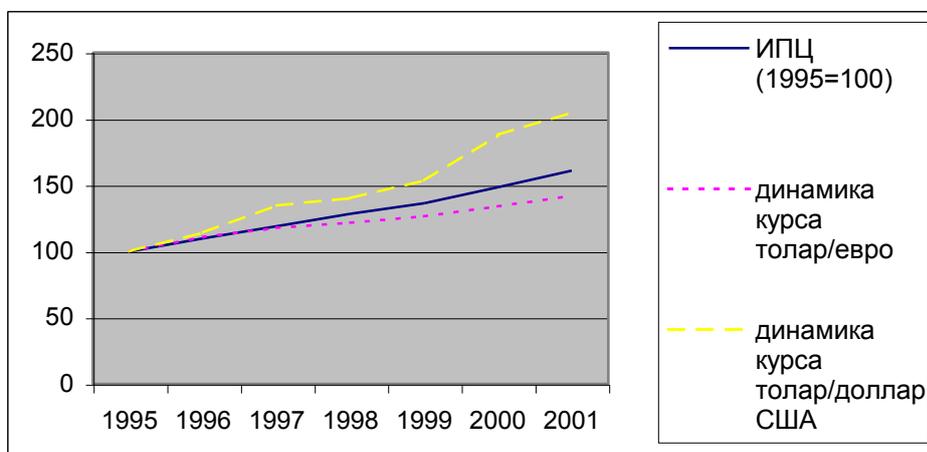
Перспективным направлением денежно-кредитной политики, по мнению Национального банка, также является осуществление дальнейшей либерализации валютного режима, что предполагает, в первую очередь, изменение валютного регулирования и контроля над вывозом и ввозом капитала. Либерализация вывоза капитала будет включать в себя поэтапную отмену лицензирования или расширение круга не лицензируемых операций по некоторым видам валютных операций, связанных с движением капитала. Напомним, что в настоящее время операции резидентов, попадающие под определение экспорта капитала, подлежат обязательному лицензированию. Точно так же лицензированию подлежит открытие счетов резидентами в зарубежных банках. Обязательная продажа валютной выручки в Казахстане отменена 15.11.1999 г. Конкретные шаги, которые планирует предпринять Национальный банк в отношении режима капитального контроля, пока не определены.

Некоторые изменения, вызывающие интерес, произошли в денежно-кредитной политике **Словении**. Словения оказалась одной из немногих стран с переходной экономикой, где борьба с инфляцией, основанная на таргетировании денежного предложения, оказалась успешной. После 1997 г. объектом регулирования являлся агрегат “широкие деньги”(M3). Целевой ориентир задавался в виде коридора в течение всех 90-х годов.

Вместе с этим Банк Словении сознательно и постоянно занимался регулированием обменного курса по двум основным причинам. Первая заключается в небольших размерах и высокой степени открытости экономики Словении (объем

внешней торговли составляет более 100% ВВП), что делает обменный курс существенным фактором инфляции. Проблема конкурентоспособности отечественных товаров также представляется Банку Словении крайне важной. Вторая причина, достаточно общая для всех стран с переходной экономикой, заключается в том, что на начальной стадии перехода в национальной экономике высоко присутствие иностранной валюты, кроме того слабо развиты финансовая и банковская системы. Таким образом, рынок иностранной валюты иногда является наиболее, если не единственно, эффективным средством воздействия на состояние денежного обращения, находящимся в распоряжении центрального банка. Иными словами, помимо эксплицитно обозначенного монетарного якоря, Банк Словении проводил определенную курсовую политику, которую можно охарактеризовать как управляемое плавание. При этом, происходит плавная девальвация толара по отношению к европейским валютам. Реальный эффективный обменный курс практически остается неизменным с 1995 г., отчасти такое удается из-за того, что инфляция находится в коридоре между изменением курса по отношению к евро и доллару США (Рис. 5).

Рис. 5



В 2001 г. Банк Словении опубликовал свою среднесрочную программу денежно-кредитной политики. Этот документ представляет интерес тем, что политика, о действительном содержании которой можно было судить, в основном, по ее результатам, теперь сформулирована более четко: во-первых, подчеркивается, что политика строится исходя из стремления страны присоединиться к ЕС; во-вторых, в качестве основной цели денежно-кредитной политики определяется уровень инфляции. Целевым ориентиром является ее уровень в 4% к концу 2003 г. Таким образом в политике прослеживаются элементы таргетирования инфляции; в-третьих, статус денежного предложения (М3) понижен с промежуточной цели до реферативной величины (reference value). Тем не менее, подчеркивается большая значимость данного индикатора.

Концептуально значимым является положение о том, что в экономике, находящейся в состоянии перехода к рынку, основным способом воздействия на состояние денежного обращения со стороны центрального банка являются операции на валютном рынке.

Идет движение в сторону либерализации капитальных операций. В первую очередь это касается экспорта капитала, в т.ч. открытия резидентами счетов за рубежом и приобретения ими иностранных финансовых активов. Упрощается порядок долгосрочных портфельных инвестиций в Словению. Вместе с тем ограничения на приток краткосрочных средств сохраняется.

Политика Словении в области денежно-кредитного политики представляет интерес еще и тем, что внешне напоминает политику Банка России. Естественно, мы не можем здесь сравнивать экономики, которые радикально различаются по своим масштабам и особенностям. Речь идет о формулировании целей и задач. Напомним, что в 1999-2000 гг. Банк России тоже формально строил свою политику на денежном предложении (ориентир M2). Правда, в отличие от Словении, которая все-таки попадала в обозначенный широкий коридор, в России отклонение от намеченных целей было столь велико, что становилось ясно, что политика изначально строилась на иных принципах – на операциях на валютном рынке. В 2001 г. ЦБР тоже понизил статус денежных агрегатов до информационной переменной. Словения выглядит более успешной с точки зрения достижения финансовой стабильности, да и в реальном секторе она является одной из (если не самой) благополучной из стран с переходной экономикой. Предыдущая практика и стимулирующее воздействие необходимости соответствия европейским критериям делают достаточно правдоподобным достижение поставленных инфляционных ориентиров.

Коротко касаясь других стран Восточной Европы, можно отметить, что **Румыния**, в русле упомянутой мировой тенденции в денежно-кредитной политике, планирует переход к прямому таргетированию инфляции в 2003 г.⁶ В настоящее время, насколько можно понять, ориентиры устанавливаются по инфляции, денежной базе. Большое внимание уделяется состоянию золотовалютных резервов и управлению обменным курсом (считается допустимым реальное удорожание на 2-3% в год), т.е. имеет место так называемое “управляемое плавание”. Инфляция в Румынии находится на высоком уровне – в 2000 г. ИПЦ (декабрь к декабрю) составил 40,7%, в 2001 г. ожидается, что она будет чуть ниже 30%.

Болгария продолжает придерживаться режима currency board, который был установлен в 1997 г. Непосредственных проблем пока здесь нет, инфляция в 2001 г. будет находиться на уровне 4,5%, что является прогрессом по сравнению с уровнем 11,4% в 2000 г. Однако, принимая во внимание аргентинские события, обращают на себя внимание ряд настораживающих моментов. Первый – это высокий уровень внешней задолженности, второй – не прекращающееся с 1998 г. ухудшение состояния торгового баланса и счета текущих операций. Последний, по оценкам Минфина Болгарии, ухудшится с 5,8% ВВП в 2000 г. до 6,7% в 2001 г. Объясняется это как замедлением экономического роста в Европе, так и кризисом в Турции в начале 2001 г. Смягчающим фактором является снижение цен на энергоносители на мировом рынке.

Польша продолжает следовать политике таргетирования инфляции. В Направлениях денежной политики на 2002 г. обозначен ориентир по инфляции – 5% с допустимым отклонением +/-1%. Среднесрочная цель – уровень инфляции ниже отметки 4% подтверждается. Итоги 2001 г. еще подводить рано, однако инфляция в 2001 г. планомерно снижалась. Возможным источником проблем может стать состояние государственного бюджета. С достаточно критичным заявлением по поводу бюджетного процесса 2002 г. открыто выступило руководство Национального банка⁷.

Произошли определенные изменения в денежно-кредитной политике **Чехии**. Она продолжает основываться на принципах таргетирования инфляции, однако, в определении целевого ориентира произошли некоторые подвижки.

Вплоть до 2001 г. в качестве такового использовался показатель “чистой инфляции” (net inflation), т.е. годовое изменение индекса потребительских цен,

⁶ Romania – Performance and Perspectives for 2001 and Beyond, presentation made by M. Isaresku, NBR Governor, at the Conference in the Bucharest 7-9 May 2001

⁷ Opinion of the monetary policy council on the project of the act on the state budget for 2002, 03.10.2001

исключая влияние государственного ценового регулирования и косвенных налогов. Разрыв между этим показателем и индексом потребительских цен в неочищенном виде постепенно сокращался – в 1998 г. он составлял 5,1%, в 2000 г. – 0,9%. В апреле 2001 г. Национальным банком по согласованию с Правительством Чехии было принято решение об установлении ориентиров на период 2002-2005 гг.⁸ В качестве таргетируемого показателя был избран общий индекс потребительских цен. Решение основывается на том, что процесс дерегулирования в области цен и тарифов практически завершен. Сочтено, что влияние административных решений в этой области будет составлять 1-1,5%. Ориентир установлен в виде коридора со слабым наклоном: начиная с уровня 3-5% в январе 2002 г. и заканчивая уровнем 2-4% в декабре 2005 г. Подобный переход, как ожидается, увеличит понимание общественностью мероприятий денежно-кредитной политики и усилит потенциал режима в смысле воздействия на инфляционные ожидания. Смена таргетируемого индекса достаточно характерна – точно так же в 1997 г. поступила Новая Зеландия.

Определенную обеспокоенность у органов денежного регулирования Чехии вызывает рост кроны – курс по отношению к евро вырос с 35 на начало 2001 года до 31-5-32,5 в декабре. Одним из способов воздействия на курсовую динамику является определение направления использования валютной выручки от приватизации, о чем идут переговоры между национальным банком и правительством.

Страны Балтии (**Эстония, Латвия, Литва**) продолжают следовать выбранной политики фиксированного обменного курса. Напомним, что в Эстонии и Литве курсовая политика строится на *currency board*, а в Латвии курс жестко привязан к корзине СДР. Инфляция очень умеренна, и особенных изменений в политике в 2001 г. не происходило.

Литва 01.02.2002 г. приняла решение о смене якорной валюты. До этого момента курс литовского лита был привязан к доллару США по курсу 4 лита за 1 американский доллар. Сейчас фиксация происходит по отношению к евро по курсу LTL 3.4528 = EUR 1.

* * *

В рассмотренных странах в большинстве своем стабилизационный период закончен. В настоящее время принимаются среднесрочные программы, направленные на достижение количественно определенных ориентиров, прежде всего, ценовых. С точки зрения России интерес вызывает именно формулирование целей и задач, а также подходов к их достижению. Естественно, в странах Восточной Европы цели как бы во многом приносятся извне, поскольку важнейшей задачей для них является соответствие критериям, которые ЕС ставит для претендентов на членство. Однако важно то, что к достижению обозначенных ориентиров центральные банки восточноевропейских стран относятся со всей серьезностью. Удовлетворительность той или иной политики можно и нужно оценивать не только с точки зрения возникновения/невозникновения кризисных явлений, что может быть и правильно в период стабилизации и на ранних стадиях перехода к рынку. Важным критерием является соответствие полученных результатов заявленным целям.

С точки зрения использования опыта, то тенденция перехода к таргетированию инфляции прослеживается достаточно отчетливо, и России, возможно, следует обратить самое пристальное внимание к этой форме проведения денежно-кредитной политики. Если говорить о конкретных странах, то интерес представляет венгерский опыт. Здесь нужно посмотреть на состояние платежного баланса после а) удорожания национальной валюты б) радикальной либерализации движения капитала. Любопытно,

⁸ The Setting of the Inflation Target for 2002-2005, CNB, April 2001.

что Венгрия, имеющая отрицательное сальдо счета текущих операций, пошла на все это, в то время как в России, обладающей чрезвычайно высоким положительным сальдо, чрезвычайно популярна идея постепенной девальвации и сильны опасения относительно последствий либерализации операций по вывозу капитала. Опыт Словении интересен использованием валютного рынка как основы для достижения макроэкономической стабилизации и плановых ориентиров. Для России, с ее слаборазвитыми финансовыми рынками, совершенствование методов подобной практики просто необходимо.