

# ИННОВАЦИОННАЯ ЭКОНОМИКА

---

РЕГУЛИРОВАНИЕ



ИНСТИТУТ  
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ  
имени Е.Т. ГАЙДАРА

---

Н.П. Воловик, А.А. Пахомов, С.В. Приходько

НАПРАВЛЕНИЯ ПОДДЕРЖКИ  
ИННОВАЦИОННОГО ЭКСПОРТА  
В РОССИИ



|Издательский дом ДЕЛО|

МОСКВА | 2012

УДК 339.54  
ББК 65.5  
В68

**Серия «Инновационная экономика»**

Подготовка публикуемых в серии материалов была выполнена  
Институтом экономической политики имени Е.Т. Гайдара  
при поддержке ОАО «РОСНАНО»  
и Фонда инфраструктурных и образовательных программ

**Воловик, Н.П., Пахомов, А.А., Приходько, С.В.**

В68 Направления поддержки инновационного экспорта в России / Н.П. Воловик,  
А.А. Пахомов, С.В. Приходько. — М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2012. —  
144 с. — (Инновационная экономика : регулирование).

ISBN 978-5-7749-0739-7

В работе исследуются нормативно-правовая база и основные элементы системы поддержки экспорта, действующей в современной России, а также представлены предложения по ее совершенствованию с учетом необходимости решения долгосрочных задач на основе анализа мировой практики государственного стимулирования вывоза продукции (товаров, работ, услуг).

Работа обращена к исследователям, государственным служащим, задействованным в разработке и реализации инновационной политики, а также к представителям инновационных компаний и инновационным предпринимателям.

УДК 339.54  
ББК 65.5

ISBN 978-5-7749-0739-7

© Институт экономической политики имени Е.Т. Гайдара, 2012

# Оглавление

Введение . . . . .	7
1. Позиции Российской Федерации на мировом рынке . . . . .	10
2. Основные тенденции в сфере стимулирования экспорта . . . . .	22
2.1. Эволюция системы содействия экспорту в России. . . . .	22
2.2. Проблемы функционирования механизма поддержки экспорта . . . . .	35
2.3. Меры финансового характера, принятые в сфере вывоза товаров в 2009–2010 годах. . .	44
3. Перспективные направления стимулирования экспорта . . . . .	62
3.1. Трехсторонняя система содействия экспортной деятельности участников ВЭД . . . . .	62
3.2. Мероприятия на двусторонней основе, содействующие расширению вывоза отечественной продукции . . . . .	73
3.3. Дальнейшие шаги по стимулированию экспортной деятельности . . . . .	83
4. Формирование институтов развития экспорта . . . . .	97

4.1. Государственная политика в области кредитования экспортных операций . . . . .	97
4.2. Создание Агентства по страхованию экспортных кредитов и инвестиций . . . . .	106
4.3. Предложения по формированию системы поддержки экспорта с использованием существующей сети торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах . . . . .	117
Заключение . . . . .	134
Список литературы . . . . .	139

# Введение

Ключевым фактором развития инновационной экономики является ее изначальная ориентация на экспорт производимой продукции. В период кризиса была остро востребована точечная поддержка государством российских экспортеров и инвесторов, ориентированная также на сохранение позиций России на основных мировых рынках товаров и услуг. В среднесрочной перспективе в посткризисный период необходимо исходить из того, что конкуренция на внешних рынках резко обострится и выйдет на качественно новый уровень. Эта тенденция обусловлена расширением влияния при поддержке государства компаний из быстроразвивающихся экономик и развитых стран, сумевших обновить структуру своих национальных хозяйств и укрепить их экспортный потенциал.

Согласно большинству прогнозов специалистов, мировые товарные рынки в послекризисный период будут характеризоваться высоким уровнем волатильности, а также ужесточением конкуренции и модификацией поддержки государствами своих экспортеров. В этих условиях перед российскими компаниями стоит двуединая задача — удержать свои позиции на мировых рынках и завоевать новые ниши для сбыта товаров и услуг, что возможно только за счет повышения уровня конкурентоспособности как национальной экономики, так и отечественного бизнеса.

Без эффективной поддержки государством экспортной деятельности российских компаний такая задача представляется невыполнимой, а России угрожает качественное ухудшение ее положения как в международной торговле, так и в миро-

вой экономике в целом. Причем симптомы этой негативной для страны тенденции уже проявились в 2009–2010 гг.

Ответить на вызовы мирового кризиса во внешнеэкономической сфере Россия сможет, в частности, при условии усиления внимания государства к вопросам развития экспортного потенциала страны и поддержки внешнеэкономической деятельности отечественного бизнеса, включая меры по обновлению инфраструктуры внешней торговли и ее институтов, особенно в сфере стимулирования вывоза российских товаров, услуг, инвестиций, а также объектов интеллектуальной собственности. В числе таких мер, прежде всего, обеспечение экспортного кредитования, предоставление гарантий и страхование от рисков участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД), в частности, через усиление и активизацию работы соответствующих административно-финансовых структур (институтов).

Действующая нормативно-правовая база и основные элементы системы поддержки экспорта в России в целом сложились только к середине прошедшего десятилетия. Как показывает практика, эти механизмы стимулирования функционируют пока достаточно неэффективно, что обусловлено низкой результативностью применения отдельных инструментов и выявившимся отсутствием ряда системообразующих элементов в области управления и регулирования ВЭД.

Столь долгое формирование основ механизма поддержки экспорта (хотя первые попытки его создания относятся еще к середине 90-х гг. прошлого столетия), в частности, обусловлено тем, что в период существования государственной монополии на внешнюю торговлю в СССР система стимулирования вывоза в ее классическом понимании практически отсутствовала, а необходимый результат достигался преимущественно административными методами.

В конечном итоге подобная ситуация является отражением проблем в экономике страны в целом, связанных в том числе с отсутствием серьезных структурных преобразований в реальном секторе и накопившимися диспропорциями в экономике, а следовательно, невостребованностью кардинальных реформ во внешнеэкономической сфере.



Важной задачей с учетом сложившейся ситуации, в которой находится Россия сегодня, является проведение целенаправленной политики по стимулированию экспорта в целом, и в особенности высокотехнологичной продукции. Это возможно только в том случае, если будут приняты комплексные меры по созданию условий для реализации экспортного потенциала страны, а также по проведению последовательной структурной и продуманной промышленной политики.

В эпоху глобализации высокоразвитые страны отличаются не только уровнем технологичности и инновационности выпускаемой продукции, но и используемым арсеналом современных средств государственной поддержки национальных производителей и экспортеров.

На современном этапе во многих государствах мира сложилась и успешно действует система поддержки экспорта, которая по своим основным характеристикам и структуре применяемых инструментов в значительной мере носит универсальный характер, хотя имеются и национальные особенности. В этой связи изучение передового зарубежного опыта и его использование на практике может содействовать формированию целостного механизма поддержки экспорта в России и достройки его недостающих элементов (инструментов и институтов).

В данной работе исследуются вышеназванные проблемы в контексте теории и практики, а также представлены предложения по совершенствованию действующей системы поддержки экспорта в России с учетом необходимости решения долгосрочных задач на основе анализа мировой практики государственного стимулирования вывоза продукции (товаров, работ, услуг).

# 1. Позиции Российской Федерации на мировом рынке

Доля Российской Федерации в мировом экспорте составляла в 2006 г. 2,52%, в 2007 г. — 2,55%, в 2008 г. — 2,96%, в 2009 г. — 2,43%, в 2010 г. — 2,6%. В то же время российское экспортное предложение отличается от экспортного предложения лидеров мирового товарооборота по своей структуре.

Согласно данным ВТО, после достижения в 2008 г. рекордных показателей за весь постсоветский период, в 2009 г. в Российской Федерации были зафиксированы самые большие темпы падения экспортно-импортных операций среди ведущих торговых держав, что отразилось на ее позициях в рейтинге ведущих экспортеров и импортеров товаров и коммерческих услуг<sup>1</sup>. Из 30 стран, обеспечивающих свыше 80% мировой торговли, Россия оказалась в лидерах падения: импорт в стоимостном выражении сократился на 34% (на 2-м месте Польша и Турция — 30%), экспорт — на 36% (больше только у Саудовской Аравии — 40%).

В итоге в 2009 г. Россия опустилась на четыре позиции и заняла 13-е место в мире по стоимостным объемам экспорта товаров — 304 млрд долл. При этом номинальные темпы годового прироста упали на 36%. Удельный вес России в глобальном вывозе составил 2,4% (в 2008 г. — 2,9%). По стоимо-

<sup>1</sup> *Воловик Н., Пахомов А., Приходько С.* Внешнеэкономическая деятельность. Развитие и перспективы интеграционных процессов (ВТО, СНГ) // Экономика переходного периода. Очерки экономической политики посткоммунистической России. Экономический рост 2000–2007. М.: Дело, ИЭПП, 2008. С. 961–962.

Таблица 1.1. Динамика позиций России в рейтинге ВТО и ее доли в мировой торговле товарами и коммерческими услугами в 2000–2009 годах

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Экспорт товаров	17/1,7	13/2,4	13/2,5	12/2,5	9/2,9	13/2,4	12/2,6
Импорт товаров	29/0,7	19/1,2	18/1,3	16/1,6	16/1,8	17/1,5	18/1,6
Экспорт услуг	31/0,7	26/1,1	25/1,1	25/1,2	22/1,3	22/1,3	23/1,2
Импорт услуг	22/1,2	17/1,6	18/1,7	16/1,9	16/2,2	16/1,9	16/2

\* Первая цифра – место в рейтинге; вторая – доля в %.

Источник: Рассчитано автором по статистике ВТО за соответствующие годы.

сти импорта товаров (192 млрд долл.; спад на 34%) Российская Федерация опустилась на 17-ю позицию, а ее доля в совокупном импорте сократилась до 1,5% (в 2008 г. — соответственно 16-е место и 1,8%).

Для определения места отдельных стран в мировой торговле Секретариатом ВТО используются два метода. При первом из них в общий объем мировой торговли включается не только внешняя торговля ЕС с третьими странами, но и взаимная, т. е. по существу внутренняя, торговля между странами — членами этой группировки. В таком случае по итогам 2010 г. Россия занимает по экспорту и импорту товаров 12 и 18-е места в мире, а по экспорту и импорту услуг — соответственно 23 и 16-е места.

При втором подходе торговля внутри ЕС не включается в мировой итог, что позволяет России улучшить свой рейтинг по экспорту и импорту товаров до 7 и 12, а по экспорту и импорту услуг до 12 и 9.

По отдельным группам товаров и услуг Россия занимала в 2009 г. в мировом экспорте и импорте следующие места: сельскохозяйственные товары — 10 и 5-е, топливо всех видов — 1 и 38-е, готовые изделия — 20 и 10-е, в том числе автомобили — 20 и 7-е, телекоммуникационное и офисное оборудование — 22 и 16-е. По экспорту черных металлов Россия заняла 4-е место в мире, по экспорту транспортных услуг —

9-е и по расходам на зарубежный туризм — 6-е место после ЕС, США, Китая, Японии и Канады.

Мировым лидером по экспорту нефти оставалась Саудовская Аравия (309 млн т в 2009 г.), при этом ее удельный вес существенно снизился ввиду выполнения регулирующих функций в ОПЕК. Российская Федерация со значительным отрывом от остальных стран, находилась на втором месте (248 млн т), третье место занимает Иран (112 млн т). На четвертом месте в 2009 г. расположилась Нигерия (107 млн т), опередившая сильно снизившие поставки ОАЭ (94 млн т).

Металлургическая промышленность является одной из отраслей специализации России в современном международном разделении труда. На сегодняшний день по производству стали Россия занимает 4-е место в мире (уступая Китаю, Японии и США), по производству стальных труб — 3-е место в мире, по экспорту металлопродукции — 3-е место в мире (экспорт стального проката в 2007 г. составил около 27,6 млн т; из Китая — 52,1 млн т, из Японии — 35,6 млн т). По производству алюминия Россия занимает 2-е место в мире (после Китая), по его экспорту — 1-е место; по производству и экспорту никеля — 1-е место в мире; по производству (отгрузкам) титанового проката — 2-е место.

В 2010 г. Россия экспортировала 16% мирового объема экспорта металлов. Отметим также, что в целом из России в 2010 г. экспортировалось почти 80% добытых и произведенных цветных металлов, что ставит страну в пропорциональную зависимость от мировой конъюнктуры рынка цветных металлов. В частности из России экспортируются 90,1% произведенного алюминия, 51% произведенной меди, 78% произведенного никеля, 38% произведенного цинка, 51,7% произведенного свинца и 17,6% произведенного олова. Всего из России в 2010 г. было экспортировано 4,3 млн т цветных металлов, где 80% составила доля алюминия, доля меди — 10,7%, никеля — 5%, цинка — 2,2%, свинца — 1,4% и олова, экспортируемого в достаточно низком объеме — 0,005%.

Однако, несмотря на адаптацию российской металлургической промышленности к рыночным условиям, ее технико-технологический уровень и конкурентоспособность ряда

видов металлопродукции нельзя считать удовлетворительными.

Мировой рынок лесобумажной продукции в последние годы развивался весьма динамично. Мировой товарооборот этого рынка в 2007 г. составил более 420 млрд долл. США и увеличился по сравнению с 2000 г. в 1,5 раза. Хотя более 80% продукции российского лесопромышленного комплекса (в стоимостном выражении) поставляется на экспорт, доля России в мировой лесной торговле не превышает 2–3%.

В последние годы мировой рынок химической и нефтехимической продукции претерпевает значительные структурные изменения:

- в нефтехимический бизнес вошли крупнейшие транснациональные нефтяные компании (такие как *ExxonMobil*, *Shell*, *British Petroleum*, *Total*), которые благодаря своим конкурентным преимуществам по сырьевым и энергетическим показателям заняли прочное, а по некоторым продуктам (этилену, полиэтилену, бензолу и т. д.) даже лидирующее положение;
- на рынки химической и нефтехимической продукции вышли компании развивающихся стран (Саудовской Аравии, Мексики, Кореи и др.), конкурентоспособность которых часто связана с поддержкой государства;
- по объему произведенной продукции на 3-е место в мире (после США и Японии) вышла химическая промышленность Китая (в 2005 г. объем выпуска составил 264 млрд долл., против ~ 32 млрд долл. в России);
- наращивают свой экспортный потенциал по химической и нефтехимической продукции на базе дешевого углеводородного сырья страны Ближнего и Среднего Востока, что предопределяет высокую ценовую конкурентоспособность производимой ими продукции;
- в результате высоких темпов развития химической промышленности в Китае и странах Ближнего и Среднего Востока формируются новые центры производства и торговли, укрепляются позиции Азиатского региона при одновременном ослаблении позиций США и Европы;

- в связи с потерей конкурентоспособности на рынке крупнотоннажной продукции из-за высоких цен на сырье химические компании развитых стран закрывают такие производства, диверсифицируют свой портфель инвестиций в сторону высоких технологий глубокой переработки с производством наукоемкой малотоннажной продукции;
- в рамках западноевропейского рынка химической и нефтехимической продукции введена программа *REACH* (*Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals*), направленная на выпуск и внешнеторговый обмен только такой продукции, которая обеспечивает безопасность людей и окружающей природы, что требует дополнительных расходов на экспертизу и регистрацию производимой продукции, а также на НИОКР для разработки более безопасных инновационных продуктов.

Российские предприятия производят около 1,1% мирового объема химической продукции; по общему выпуску химической продукции Россия в настоящее время занимает 20-е место в мире и находится на уровне Канады.

Доля российских товаров в общемировом экспорте химической и нефтехимической промышленности крайне низка (не более 0,6%), но на отдельных товарных рынках Россия занимает существенное или даже доминирующее положение: в 2005 г. на рынке аммиачной селитры доля российской продукции составила почти 40%, калийных удобрений — 20%, карбамида — 17,5%, аммиака — 16,5%.

Скромные позиции России в хозяйственном взаимодействии с внешним миром вполне объяснимы. Если в международной торговле основное место занимают готовые изделия и услуги, базирующиеся на высоких технологиях, то Россия экспортирует преимущественно сырье и продукцию первого передела, а импортирует главным образом потребительские товары, в том числе продовольствие, одежду, бытовую технику. В экспорте и импорте услуг доминируют туризм, а также перевозки грузов и пассажиров.

Экспорт на внешние рынки в России пока не стал фактором роста для большинства наукоемких отраслей. Вместе с тем на мировом рынке высоких технологий Россия значимо присутствует в таких сегментах, как оружие и военная техника, коммерческие запуски космических спутников, некоторые виды телекоммуникационной и навигационной аппаратуры.

Процесс адаптации России к глобальным тенденциям научно-технологической и промышленной интеграции находится на начальной стадии, хотя сейчас совершенно ясно, что интеграция в глобальную инновационную сферу является важнейшим условием развития национальных отраслей высоких технологий. Анализ положения дел в различных секторах российской экономики показывает, что участие в глобальных процессах технологического развития как через каналы торговли, так и посредством более сложных форм международной научно-технической кооперации играет важную роль в повышении конкурентоспособности предприятий, способствует продвижению современных передовых технологий на внутренний российский рынок.

Подводя итог краткого анализа российской внешней торговли в 2010 г. и перспектив ее развития, следует отметить следующее. В конце прошлого десятилетия российская экономика оказалась перед долговременными вызовами, отражающими как мировые тенденции, так и внутренние барьеры развития, которые заметно обострились в период глобального кризиса.

Таблица 1.2. Уточненный прогноз развития внешней торговли товарами на 2011–2013 годы (млрд долл.)

Показатель	2009 факт	2010 оценка	2011 прогноз	2012 прогноз	2013 прогноз
Оборот	495,2	643,3	700,5	750,1	807,7
Экспорт	303,4	394,7	414,3	434,8	455,4
Импорт	191,8	248,6	286,2	315,3	352,3

Источник: Показатели уточненного прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2011–2013 годы. Официальный сайт Минэкономразвития России. <http://www.economy.gov.ru/>. Данные на 17 декабря 2010 г.

На этом фоне 13-я позиция страны в мировом рейтинге экспортеров товаров выглядит достаточно условным достижением, с учетом того, что почти 75% вывоза приходилось на энергоносители и сырьевые товары в условиях повышательной тенденции конъюнктуры цен на них. По масштабам товарного экспорта без учета углеводородов Россия могла бы претендовать лишь на место в четвертом десятке рейтинга ВТО. Таким образом, даже абсолютные показатели российского экспорта не соответствуют основным критериям ведущих торговых держав мира, что, естественно, сказывается на уровне глобальной конкурентоспособности страны.

Оценивая позиции России в мировом рейтинге экспортеров, следует отметить, что, по оценке Всемирного экономического форума (ВЭФ), в Глобальном индексе конкурентоспособности в 2010 г. страна занимала 7-е место в мире по размеру экспортного потенциала<sup>1</sup>. Для сравнения следует отметить, что в 2009 г. 7-ю позицию по стоимостным объемам экспорта вновь заняла Италия — 405 млрд долл. (доля 3,2%), что на треть выше, чем у России (304 млрд долл. и доля — 2,1%).

Также целесообразно рассмотреть еще один показатель, характеризующий реализацию экспортного потенциала страны. Международный торговый центр (МТЦ) ЮНКТАД/ВТО относит к группе ведущих экспортеров те страны, где вывоз товаров в пересчете на душу населения составляет не менее 5 тыс. долл.<sup>2</sup> В 2010 г. этот показатель для России составил менее 2,8 тыс. долл., т. е. почти в два раза ниже рассматриваемого критерия.

Негативная динамика внешней торговли товарами и услугами в 2009 г. и ее неустойчивый рост в 2010 г. вновь демонстрирует, что Россия сталкивается с системными проблемами, которые требуют серьезного анализа и выработки новых подходов стратегического характера не только к расширению

<sup>1</sup> The Global Competitiveness Report 2010–2011 // World Economic Forum. Geneva, September 2010. P. 19. Сайт Всемирного экономического форума <http://www.weforum.org/documents/GCR10/index.html>

<sup>2</sup> Сайт Международного торгового центра ЮНКТАД/ВТО. <http://www.trademap.org>



и диверсификации экспорта, но и к развитию внешнеэкономической сферы в целом.

В целях проведения углубленного анализа рассматриваемой проблемы и определения исходного уровня позиционирования России в посткризисный период представляется целесообразным провести сопоставление уровня ее конкурентоспособности по основным макроэкономическим показателям, характеризующих внешнеэкономическую деятельность (как критически важную сферу национального развития) в глобальном измерении.

По итогам 2009 г. удельный вес 30 ведущих торговых держав в мировой торговле товарами достиг 82,2%, а услугами — 83,5%. Характерно, что эти параметры коррелируют с долей 30 крупнейших государств в мировом ВВП (84,6%). Таким образом, можно говорить об определенной взаимосвязи масштабов экономики и объемов экспорта товаров и услуг ведущих держав мира.

Так, по данным МВФ, в 2009 г. по номинальному объему ВВП Россия опустилась на 12-е место, а ее удельный вес в глобальном валовом продукте составил 2,05% по сравнению с 8-й позицией и долей — 2,75% в 2008 г., что наглядно отразило негативные последствия мирового кризиса для российской экономики. В 2010 г., по оценке экспертов МВФ, Российская Федерация поднялась на 10-е место, что обусловлено начавшейся рецессией национальной экономики<sup>1</sup>.

Минэкономразвития России в последние годы активно использует показатель ВВП, рассчитанный по паритету покупательной способности (ППС) валют. В соответствии с данной методикой в 2008 г. Россия достигла 6-го места в мире и ее доля в глобальном ВВП составила 3,3%, а в 2009 г. страна опустилась на 7-ю позицию (3,0%). Как представляется, в данном случае индикатор, пересчитанный по ППС, искажает сопоставление с рассматриваемыми ниже показателями в абсолютном выражении.

<sup>1</sup> International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, April 2010: Nominal GDP list of countries. Data for the year 2009 // <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2009/02/weodata>

Это обусловлено тем, что модель расчета ППС наиболее эффективна при абсолютно свободном движении товаров и капиталов. Поэтому чем больше экспортные или импортные ограничения, таможенные пошлины, транспортные расходы, тем существеннее расхождение между номинальным курсом национальной валюты и ее паритетным значением (для России — почти в два раза)<sup>1</sup>. Именно в этом случае оценка ВВП по ППС является наиболее объективной, так как исключает влияние динамики официальных валютных курсов и структур национальных цен.

Однако в данном контексте использование этого относительно условного показателя представляется некорректным, так как сравниваются абсолютные величины как экспорта товаров, так и валового внутреннего продукта. Например, по разным методикам оценки международных организаций места России в мире в 2009 г. по абсолютному объему ВВП разнятся в диапазоне с 7 до 11-й позиции<sup>2</sup>.

С учетом универсального характера показателя ВВП место России в мире по объему валового продукта (в долларовом выражении) и его доли, как представляется, можно принять за исходный уровень для сопоставления ключевых индикаторов развития ее внешнеэкономической сферы (и соответственно уровня конкурентоспособности) в глобальном масштабе.

<sup>1</sup> Паритет покупательной способности (ППС) — условное соотношение двух или нескольких валют, которое рассчитывается на основе покупательной способности валюты к заранее сформированной потребительской корзине. В исследовании Всемирного банка использовалась корзина из 1 тыс. продуктов. В результате курс рубля, рассчитанный по методике ППС, составил 12,74 руб. за 1 долл.

<sup>2</sup> В частности, по оценке Всемирного банка (который в отличие от Фонда конвертирует национальные валюты в доллары США на базе среднего курса за последние три года), в 2008 г. Россия занимала 9-ю позицию с долей 2,65%. Как видится, целесообразно также учитывать традиционные оценки Всемирного Банка, так как его методология расчетов представляется наиболее достоверной — перевод объемов ВВП в доллары по среднему курсу национальной валюты за последние три года, что очищает результат от случайных факторов и колебания курса валют.

Таблица 1.3. Динамика позиций Российской Федерации в международном обмене товарами, услугами и ПИИ в 2000–2009 годах

Показатель	2000	2005	2007	2008	2009
Объем ВВП	17/0,8	12/2,1	10/1,3	8/2,7	12/2,1
Экспорт товаров	17/1,7	13/2,4	12/2,5	9/2,9	13/2,4
Импорт товаров	29/0,7	19/1,2	16/1,6	16/1,8	17/1,5
Экспорт услуг	31/0,7	26/1,1	25/1,2	22/1,3	22/1,3
Импорт услуг	22/1,2	17/1,6	16/1,9	16/2,2	16/1,9
Экспорт ПИИ	27/0,3	17/1,4	14/2,0	12/2,8	7/4,2
Накопленные ПИИ за рубежом	28/0,3	15/1,1	13/1,9	15/1,3	15/1,3
Импорт ПИИ	37/0,2	15/1,2	10/1,8	5/4,1	6/3,8
Накопленные ПИИ в стране	27/0,4	17/1,6	10/2,7	18/1,4	18/1,4

Первая цифра – место в международном рейтинге, вторая – доля (в %) в мире по соответствующему показателю.

Источник: Рассчитано по данным IMF, WTO и UNCTAD за соответствующие годы.

Прежде всего, в качестве сопоставления необходимо отметить позиции России в сфере международной торговли товарами, что традиционно рассматривается как конкурентное преимущество страны, по крайней мере, в количественном измерении. С учетом данных ВТО по мировой торговле товарами и услугами соответствующие показатели см. в табл. 1.3.

Практический интерес представляют позиции страны в трансграничном движении капиталов. Так, по размерам ежегодного вывоза прямых инвестиций (*Foreign Direct Investments Outflows*), по оценкам UNCTAD, в 2009 г. Россия достигла 7-й позиции в мире (46,1 млрд долл.), а ее доля увеличилась до 4,2% (12-е место и 2,8% соответственно в 2008 г.). Накопленные прямые инвестиции (*Foreign Direct Investments Stock*) отечественного бизнеса за пределами страны в 2009 г. составили 248,9 млрд долл. По этому параметру, как и в предыдущем году, Российская Федерация заняла 15-ю позицию в мире, а ее удельный вес составил 1,3%.

По притоку прямых иностранных инвестиций (*Foreign Direct Investments Inflows*) в 2009 г., несмотря на известный

комплекс проблем по привлечению зарубежных капиталов, Россия достигла 6-го места в мире (5-я позиция в 2008 г.). В целом доля страны в мировом объеме притока прямых иностранных инвестиций (ПИИ) составила 3,8% (4,1% — 2008 г.), или 35,6 млрд долл.<sup>1</sup> При этом накопленные прямые инвестиции, поступившие из-за рубежа (*Foreign Direct Investment Inflows Stock*), в 2009 г. в России достигли 252, 5 млрд долл. Удельный вес страны в мировом объеме накопленных ПИИ, как и предыдущем году, составил 1,4%, и по этому параметру она занимала 18-ю позицию в мире<sup>2</sup>.

Таким образом, на основе проведенных сопоставлений можно констатировать, что, во-первых, динамика показателей национального ВВП и вывоза товаров в России имеет жесткую корреляцию, что традиционно является отражением экспортно-сырьевой модели экономики. Во-вторых, позиции по экспорту и импорту ПИИ в России в глобальном измерении в целом превышают соответствующие показатели ВВП, экспорта товаров и услуг. Вместе с тем объемы накопленных ПИИ в стране и отечественные капиталовложения за рубежом еще не столь велики, что свидетельствует о начальном этапе активных трансграничных операций российских компаний<sup>3</sup>.

Проведенные сопоставления выявили относительно новое явление в российской экономике — масштабный вывоз прямых инвестиций в глобальном измерении, причем это единственный среди рассматриваемых выше показателей, который в текущем десятилетии продемонстрировал устойчивую положительную динамику. В итоге в кризисном 2009 г. Россия впервые стала нетто-экспортером ПИИ. Вывоз капитала отечественными компаниями в производительной форме в значительной степени связан с приобретением материальных активов за границей. Зарубежное предпринимательство, та-

<sup>1</sup> World Investment Report 2009 Transnational Corporations, Agricultural Production and Development // UNCTAD. Geneva, 2009. P. 265.

<sup>2</sup> World Investment Report 2010. Investing in a low-carbon economy // UNCTAD/Geneva, 2010. P. 167-171.

<sup>3</sup> UNCTAD // Country fact sheet: Russian Federation, 2010 // <http://www.unctad.org/fdistatistics>

ким образом, обеспечивает отечественному бизнесу в принимающих странах прямой доступ не только к стратегическим ресурсам и рынкам сбыта, но также передовым технологиям и современному опыту управления.

При этом необходимо учитывать, что возможности наращивания вывоза товаров из России достаточно лимитированы в силу, прежде всего, недостаточной диверсификации отечественной экономики, а экспорт услуг пока играет второстепенную роль во внешнеэкономической деятельности страны опять-таки в силу ограниченного развития этой сферы экономики<sup>1</sup>. В этой связи экспорт прямых инвестиций из России требует дополнительного изучения как нового фактора (сравнительного преимущества национальной экономики) повышения конкурентоспособности страны.

<sup>1</sup> Несмотря на то что доля сектора услуг в ВВП страны приближается к 60%, экономика России в последнее десятилетие росла за счет неторгуемых на мировом рынке услуг.

## 2. Основные тенденции в сфере стимулирования экспорта

### 2.1. Эволюция системы содействия экспорту в России

Как уже отмечалось выше, рамочные условия функционирования системы поддержки экспорта в современной России сложились только к середине прошедшего десятилетия. Отчасти это объясняется сложностями преобразований в пореформенный период в условиях хронического дефицита материальных и финансовых ресурсов, когда создавались основы рыночной экономики.

Однако столь долгое формирование основ механизма поддержки экспорта в России (хотя первые попытки его создания относятся еще к первой половине 90-х гг. прошлого столетия), прежде всего, было обусловлено отсутствием соответствующих инструментов и институтов, а также, что не менее важно, накопленной практики в прошлом. Это объясняется тем, что в период существования государственной монополии на внешнюю торговлю в СССР система стимулирования вывоза в ее классическом понимании практически не применялась, а необходимый результат достигался преимущественно административными методами.

Сказанное выше подтверждает тезис о том, что существующая в России система внешнеэкономического управления и регулирования до сих пор наследует характерные (имманентные) черты и инструменты планово-административной экономики и отчасти государственной монополии на внешнюю торговлю.

В условиях существовавшей в *бывшем СССР* государственной монополии внешней торговли необходимость организации специализированной системы поддержки экспорта практически отсутствовала. Это объяснялось тем, что все затраты, связанные с осуществлением вывоза различных товаров (как средства получения свободно конвертируемой валюты), покрывались за счет бюджета страны, а необходимый результат достигался преимущественно административными методами<sup>1</sup>.

При этом практически весь советский экспорт, с одной стороны, нес в себе элементы субсидирования и реализовывался через уполномоченные государственные всесоюзные внешнеторговые объединения (ВВО), а с другой стороны, осуществлялся на фоне разницы внутренних и экспортных цен.

С началом радикальных экономических преобразований в 1992 г. ситуация в *современной России* начала качественно меняться. Политика либерализации предполагала использование преимущественно рыночных механизмов для развития и совершенствования структуры российского экспорта. Уже в марте 1993 г. была создана Межведомственная комиссия по стимулированию промышленного экспорта, а в июле того же года было принято решение об образовании Российского экспортно-импортного банка<sup>2</sup>.

Активное формирование государственной политики в сфере содействия экспорту началось с 1995 г. под влиянием существенного ухудшения динамики и товарной структуры вывоза. В это же время началась разработка первых программных документов по поддержке экспорта машинотехнической продукции.

Принципиальным моментом на этом пути стал Федеральный закон от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Российской Федерации», отдельная глава которого была посвящена во-

<sup>1</sup> См., например, *Поздняков В. С., Садиков О. Н.* Правовое регулирование отношений во внешней торговле СССР. Ч. I. М., 1985.; *Фаминский И. П.* Современная мировая торговля. М., 1981.

<sup>2</sup> См.: *Давыдов О. Д.* Внешняя торговля: время перемен. М., 1996. С. 171.

просам содействия развитию внешнеторговой деятельности и ее стимулированию. 30 ноября 1995 г. Президент Российской Федерации подписал Указ № 1204 «О первоочередных мерах по поддержке экспортеров», предусматривавший возможность их финансовой поддержки, в том числе с привлечением средств федерального бюджета<sup>1</sup>.

В рассматриваемый период ежегодно (до 1998 г.) разрабатывался Перечень мер стимулирования промышленного экспорта, включавшийся в Программу развития внешнеторговой деятельности Российской Федерации (согласно Федеральному закону № 157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Российской Федерации»). Формирование этого перечня, конкретизировавшего стратегические установки Федеральной программы развития экспорта, осуществлялось МВЭС России (Департамент поддержки промышленного экспорта), и при этом учитывались предложения заинтересованных министерств и ведомств, регионов, общественных организаций, союзов производителей и экспортеров.

Государственная политика содействия экспорту формально включала меры в области финансового, налогового и таможенно-тарифного регулирования, а также механизмы организационной поддержки экспортеров. С начала 1990-х гг. в Министерстве внешнеэкономических связей (МВЭС) Российской Федерации разрабатывалось несколько концептуальных документов по поддержке экспорта, в том числе Федеральная программа развития экспорта (1995–1996 гг.), Концепция национальной экономической безопасности во внешнеэкономической сфере (1997 г.), федеральные программы развития

<sup>1</sup> В развитие данного указа было принято Постановление Правительства Российской Федерации от 20 января 1996 г. № 53 «О дополнительной поддержке отечественного экспорта товаров и услуг», конкретизировавшее основные направления государственной финансовой, налоговой и иной поддержки отечественных экспортеров в 1996 г. и на краткосрочную перспективу. Также Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 февраля 1996 г. № 123 была утверждена «Федеральная программа развития экспорта», определившая приоритеты в экспортной деятельности и ее перспективы вплоть до 2005 г., а также главные средства достижения поставленных целей.



внешнеторговой деятельности Российской Федерации (1996–1998 гг.), а также региональные и отраслевые программы развития ВЭД<sup>1</sup>.

Но недостатком этих документов было наличие большого количества положений, противоречащих нормам Всемирной торговой организации (ВТО), прежде всего, в части запрещенных субсидий, а также ориентация на использование значительных бюджетных средств, которые в тот период отсутствовали. К тому же общее состояние российской экономики и системы ее регулирования, а также низкая эффективность управления ВЭД создавали непреодолимые проблемы для реализации подобных программ.

В итоге в 1990-е гг. финансирование экспорта, кроме технического содействия и военно-технического сотрудничества, представляющих собой весьма специфические виды деятельности, практически не осуществлялось. На протяжении всего переходного периода в России так и не была создана не просто эффективная, но и просто работающая национальная система содействия экспорту. Принимаемые в этой области решения в силу указанных выше причин слабо подкреплялись конкретными делами и практически не финансировались.

Основу российского товарного экспорта традиционно составляли сырье и продукция низкой степени переработки, на долю которых в начале 2000-х гг. приходилось около 70% стоимости вывоза. Ключевую роль в экспорте России играли топливно-энергетические ресурсы — в этот период удельный вес этой группы товаров (нефть, нефтепродукты и природный газ) в стоимости вывоза увеличивался, прежде всего, за счет роста мировых цен и достиг в 2001 г. 54,7% (в 1994–1999 гг. эта доля составляла 40–47%, а в 2000 г. возросла до 53,5%). При этом в рассматриваемый период удельный вес машиностроительной продукции находился на уровне 10–11%<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> См.: *Давыдов О.Д.* Указ. соч.

<sup>2</sup> В целом указанные тенденции сохранялись, и в 2007 г. данные показатели составили 63% для энергоносителей и 5% для машинотехнической торговли.

Более того, в период 1998–2002 гг. в связи с экономическим кризисом в стране и его последствиями в правительственных документах вопросы стимулирования отечественного экспорта практически не затрагивались, а реализация Федеральной программы развития экспорта (1996 г.) фактически приостановилась<sup>1</sup>.

Только весной 2002 г. в Минэкономразвития России был воссоздан Департамент поддержки экспорта, основными задачами которого являлись выработка и реализация мер по расширению вывоза и совершенствования его структуры<sup>2</sup>. Приоритетным вопросом в данном контексте являлась выработка мер по стимулированию развития промышленного экспорта, прежде всего машинотехнического, и сокращения зависимости от вывоза углеводородного сырья (расширение ненефтяного экспорта).

Вопрос о системе мер государственной поддержки экспорта промышленной продукции рассматривался 26 сентября 2002 г. на заседании Правительства Российской Федерации. По итогам этого заседания было решено считать одной из приоритетных задач в деятельности Правительства увеличение объема и изменение структуры экспорта в части расширения доли высокотехнологичной, наукоемкой и другой промышленной продукции с высокой добавленной стоимостью.

В итоге в Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003–2005 гг.), утвержденной 15 августа 2003 г., были предусмотрены меры по поддержке экспорта, в том числе промышленной продукции.

Прежде всего, разработка мер по расширению экспорта основывалась на совершенствовании действующего законодательства в сфере ВЭД, что создавало правовые рамки для реа-

<sup>1</sup> См.: Глобализация экономики и внешнеэкономические связи России/под ред. И. П. Фаминского. М., 2004. С. 174.

<sup>2</sup> Данное подразделение было ликвидировано в апреле 2004 г., и рассматриваемая проблематика вошла в компетенцию Департамента регулирования внешнеэкономической деятельности министерства, а с мая 2008 г. решением Правительства функции по поддержке экспорта были переданы в полномочия Минпромторга России.

лизации комплексного подхода в решении данной проблемы. К середине 2000-х гг. в этой сфере была проделана большая законодательная работа, в том числе необходимо выделить принятие новой редакции Таможенного кодекса (предусматривает упрощение таможенных процедур и облегчение внешнеэкономической деятельности экономических операторов), которая вступила в силу с 1 января 2004 г.

Помимо этого в 2003–2004 гг. были приняты: новая версия закона «Об основах государственного регулирования внешнеэкономической деятельности» (формирует современный механизм регулирования ВЭД на основе норм и правил ВТО), закон «О валютном регулировании и валютном контроле» (предусматривает либерализацию валютного регулирования), закон «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров» (закрепляет применение защитных мер во внешней торговле товарами), а также ряд других нормативных и правовых актов, направленных на приведение российского законодательства в соответствие с нормами и правилами ВТО.

Необходимо подчеркнуть, что фактор ВТО играет во многом определяющую роль в выработке общей концепции и конкретных направлений поддержки экспорта. Это обусловлено тем, что Соглашение по субсидиям и компенсационным мерам запрещает прямую поддержку промышленного экспорта, а другие документы ВТО достаточно жестко регламентируют формы содействия государства в указанной сфере<sup>1</sup>.

В Минэкономразвития России в первой половине прошедшего десятилетия совместно с другими министерствами и ведомствами разрабатывался комплекс мер по диверсификации экономики России и ликвидации сырьевой направленности и зависимости от углеводородного экспорта. Необходимо отметить, что Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП) и другие бизнес-струк-

<sup>1</sup> WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures. The Results of the Uruguay Round of the Multilateral Trade Negotiations. The Legal Texts. Geneva, 1995. (Перечень запрещенных ВТО мер поддержки промышленного экспорта приводится в Приложении 1 этого документа.)

туры поддержали инициативу Минэкономразвития России по созданию общенациональной комплексной системы государственной поддержки экспорта, предусматривающей торгово-экономические, информационно-консультационные, финансовые и организационные меры.

В данном случае речь идет не о специфических налоговых льготах для экспортеров, что противоречит общепризнанным международным нормам, а о решении процедурных вопросов (налогово-административного характера), затрагивающих те или иные аспекты экспортной деятельности.

Мировая практика наглядно показывает, что одной из эффективных форм государственной поддержки экспорта является создание системы предоставления госгарантий для страхования экспортных кредитов, которые обеспечат комплексную страховую защиту экспортеров от политических и долгосрочных коммерческих рисков, а также будут содействовать привлечению внебюджетных кредитов для реализации экспортных контрактов. Также была проанализирована деятельность международных страховых организаций, направленных на поддержку экспорта, с целью подготовки предложения по введению аналогичных механизмов для российских экспортеров.

В итоге Минэкономразвития России разработало концепцию «Создание и развитие гарантийно-страховой системы поддержки российских экспортеров». В рамках этой программы предполагалось весной 2003 г. введение государственного контроля над страховой компанией «Росэксимгарант», основной сферой деятельности которой является страхование политических рисков российских экспортеров<sup>1</sup>.

Также в законопроекте «О федеральном бюджете на 2004 год» было предусмотрено выделение 600 млн руб. на формирование резервного фонда покрытия убытков от страхования

<sup>1</sup> В 2002 г. государство контролировало 71% акций компании, но предполагалось, что указанная доля достигнет 75% плюс 1 акция. Планировалось, что с 1 апреля 2003 г. уставной капитал компании будет увеличен в 10 раз — с 5 млн до 50 млн руб. После этого будет создан Наблюдательный совет, куда должны войти представители Минэкономразвития, МИДа, Минфина и Центрального банка России.

политических рисков российских экспортеров. Следует отметить, что государство брало на себя возмещение 90% убытков по страхованию политических рисков. В дальнейшем планировалось, что «Росэксимгарант» будет заниматься страхованием и коммерческих рисков, но возмещение убытков от этого вида деятельности будет происходить без участия государства, как это практикуется в других странах. Однако это направление деятельности также не было реализовано.

В 2003 г. была разработана и одобрена (распоряжение Правительства Российской Федерации 14 октября 2003 г. № 1493-р.) *Концепция развития государственной финансовой (гарантийной) поддержки экспорта промышленной продукции в Российской Федерации*. Данная Концепция определяла основные цели, задачи и приоритеты финансовой содействия промышленного вывоза, а также предусматривала реализацию конкретных мер по ее развитию. В соответствии с основными положениями данного документа велась соответствующая работа в сфере поддержки экспорта на протяжении всех последующих лет, включая 2010 г.

В Концепции отмечается, что развитие экспорта, увеличение в его структуре доли продукции с высокой степенью переработки и повышение конкурентоспособности российской продукции на внешнем рынке являются одним из важнейших направлений экономической политики Российской Федерации на современном этапе. До этого времени государственная финансовая поддержка экспорта промышленной продукции затрагивала небольшую долю такого вывоза и не распространялась на большинство российских экспортеров промышленной продукции.

В частности, в Концепции предусматривались меры административного и валютного регулирования внешнеэкономической деятельности, упрощение налоговых процедур и ослабление требований валютного законодательства. Налоговый кодекс Российской Федерации в настоящее время предусматривает освобождение экспортных поставок от об-

ложения косвенными налогами, однако на практике складывается принципиально иная ситуация<sup>1</sup>.

Помимо этого, развитие отечественного экспорта промышленной продукции сдерживают высокие риски финансовых потерь экспортеров при проведении экспортных операций, что связано с ориентацией вывоза на развивающиеся рынки, где нестабильные экономическая и социально-политическая ситуации. Также необходимо отметить невыгодные условия кредитования экспортных операций (высокие процентные ставки и короткие сроки предоставления кредитов).

В целях совершенствования кредитования и гарантирования внешнеэкономических операций в России еще в 1993 г. было создано закрытое акционерное общество «Государственный специализированный Российский экспортно-импортный банк» (ЗАО «Росэксимбанк»), которое является агентом Правительства Российской Федерации по осуществлению государственной финансовой (гарантийной) поддержки экспорта промышленной продукции.

Госгарантии предполагалось выдавать за счет средств федерального бюджета для обеспечения платежных обязательств иностранного импортера (заемщика), правительства иностранного государства перед российским экспортером (банком-кредитором) или перед банком-агентом, предоставившим кредиты правительству иностранного государства, иностранному импортеру (или его банку) при условии государственной гарантии иностранного государства.

Экспортные кредиты за счет (или с участием) средств федерального бюджета предлагалось предоставлять как правительствам иностранных государств, так и импортерам

<sup>1</sup> Согласно статье 164 Налогового кодекса Российской Федерации налогообложение производится по ставке 0% при реализации товаров, помещенных под таможенный режим экспорта при условии их фактического вывоза за пределы таможенной территории Российской Федерации и представления в налоговые органы необходимых документов. На практике действующая система налогового администрирования по возврату НДС по экспорту во многом нивелирует производимый данной льготой положительный эффект и является одной из ключевых проблем в рассматриваемой сфере.

отечественной промышленной продукции или их банкам в соответствии с законодательством Российской Федерации. Иностранным импортерам (их банкам-кредиторам) экспортные кредиты за счет (с участием) средств федерального бюджета предполагается предоставлять ЗАО «Росэксимбанк» под государственные гарантии иностранных государств<sup>1</sup>.

При этом могло осуществляться 100%-ное экспортное кредитование за счет средств федерального бюджета в целях реализации приоритетных экспортных проектов; возможно также кредитование ЗАО «Росэксимбанк» российских экспортеров и кредитных организаций, участвующих в реализации экспортных контрактов и проектов (предэкспортное финансирование).

Для обеспечения равных условий доступа на рынки третьих стран для российских и иностранных товаров (в части размера процентных ставок, привлекаемых для осуществления экспортных поставок кредитов) Концепция предлагает возмещать за счет средств федерального бюджета часть процентных ставок по кредитам, предоставляемым российскими кредитными организациями следующим заемщикам:

- российским экспортерам — победителям международных конкурсов (тендеров);
- правительствам иностранных государств – импортеров российской промышленной продукции;

<sup>1</sup> В этой связи в федеральном бюджете на соответствующий год предусматривались объемы и условия предоставления экспортных кредитов. Импортерам российской промышленной продукции предполагалось предоставлять экспортные кредиты за счет средств госбюджета в размере до 85% стоимости экспортного проекта. При определении условий экспортного кредитования с участием средств федерального бюджета были установлены периоды использования и погашения кредитов в зависимости от групп экспортируемых товаров: для потребительских товаров — до 6 месяцев с периодом погашения до 3,5 лет; для инвестиционных проектов («под ключ») — до 3 лет с периодом погашения до 10 лет.

- импортерам (их банкам-кредиторам) российской промышленной продукции под государственные гарантии иностранных государств<sup>1</sup>.

В 2007 г. заинтересованными ведомствами велась разработка комплекса мер по увеличению объема вывоза промышленной продукции, в том числе упрощение процедур предоставления иностранным предприятиям и организациям кредитов на приобретение российской промышленной продукции, поддержку продвижения на зарубежные рынки брендов отечественных производителей и т. д. При этом планировалось, что основную роль в системе поддержки экспорта российской продукции будет играть создаваемый Банк развития.

Предпринимались шаги по необходимой активизации деятельности посольств и торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах, включая анализ зарубежных рынков и обеспечение доступности полученной информации для российских экспортеров, оказание им содействия в налаживании торговых и экономических связей с зарубежными партнерами, а также укрепление кадрового потенциала аппаратов указанных загранучреждений.

В 2007 г. на поддержку экспорта из бюджета планировалось затратить 3,5 млрд долл., в том числе примерно половину — на производство и поставку промышленных товаров, а также продукции военно-технического назначения в счет долга бывших советских республик. Часть средств могла быть потрачена в виде связанных кредитов и государственных гарантий для реализации крупных проектов российских компаний в секторе энергетике и, прежде всего, в Китае и в Индии. Около 1 млрд долл. составляли государственные гарантии на реализацию инвестиционных проектов российских компаний за рубежом.

<sup>1</sup> Так, Федеральным законом от 26 декабря 2005 г. № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год» впервые было предусмотрено целевое выделение средств на механизмы поддержки экспорта: 1 млрд долл. — для гарантийной поддержки экспорта промышленной продукции и 3 млрд руб. на цели субсидирования части процентных ставок.



Однако сложилась парадоксальная ситуация: впервые в истории на финансовую поддержку экспорта были выделены достаточно крупные государственные средства, но они практически не использовались. Это было обусловлено тем, что ввиду усложненной процедуры подготовки документации экспортерами и отсутствия наработанной практики в госструктурах по отдельным статьям нераспределенными оставались 90–100% запланированных сумм.

В соответствии с Федеральным законом от 17 мая 2007 г. №82-ФЗ «О Банке развития» в России был создан государственный финансовый институт — корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», одним из основных направлений деятельности которого ставилась поддержка вывоза промышленной продукции и услуг<sup>1</sup>.

Предполагалось, что Внешэкономбанк (ВЭБ) будет осуществлять финансовую и гарантийную поддержку экспорта промышленной продукции, страхование экспортных кредитов и предоставление долгосрочных экспортных кредитов. Подобная деятельность ВЭБ могла бы позволить российским экспортерам получать необходимое финансовое содействие и формировать конкурентоспособные предложения на внешних рынках сбыта<sup>2</sup>.

Но, несмотря на предпринятые шаги, в сфере страхования экспортных рисков сохранялось большое количество системных проблем, которые требовали решения. Правление госкорпорации ВЭБ 24 июня 2008 г. одобрило правила страхования экспортных политических и коммерческих рисков —

<sup>1</sup> Внешэкономбанк в соответствии с законом «О Банке развития» действует в целях обеспечения повышения конкурентоспособности экономики Российской Федерации, ее диверсификации, стимулирования инвестиционной деятельности». В меморандуме о деятельности банка определено 12 приоритетных отраслей для инвестирования.

<sup>2</sup> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 19 февраля 2008 г. №100 «О порядке осуществления государственной корпорацией «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» страхования экспортных кредитов от коммерческих и политических рисков».

были приняты временные правила и типового договора страхования экспортных рисков коммерческого и политического характера. Исходя из этого, по мере подготовки документации первые операции по страхованию экспортных кредитов, коммерческих и политических рисков ВЭБ планировал проводить осенью 2008 г.<sup>1</sup>

Помимо этого, Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 198-ФЗ «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» было предусмотрено постоянное увеличение средств бюджета на предоставление гарантий Российской Федерации для оказания поддержки экспорта промышленной продукции. В целом объем средств, выделенных на государственную гарантийную поддержку экспорта промышленной продукции в 2008–2010 гг., составил 5 млрд долл.

Главой 15 Бюджетного кодекса Российской Федерации в редакции, вступившей в силу с 1 января 2008 г., были закреплены нормы, устанавливающие основные условия предоставления государственных экспортных кредитов иностранным предприятиям-импортерам промышленной продукции российского производства. Указанные положения учитывают международную практику отбора заемщиком (импортером) поставщиков промышленной продукции и позволяют оказывать господдержку российским экспортерам в форме кредитования иностранных юридических лиц-импортеров уполномоченным банком-агентом Правительства Российской Федерации за счет средств федерального бюджета.

Предполагалось, что принятые меры уже в ближайшее время позволят упростить и расширить практику кредитования иностранных организаций и предприятий в целях приобре-

<sup>1</sup> Страхование экспортных кредитов от коммерческих и политических рисков осуществляется на основании договора страхования, заключенного Внешэкономбанком со страхователем — российским экспортером, заключившим контракт с иностранным юридическим лицом на экспорт российской продукции (товаров, работ, услуг), и (или) банком, осуществляющим кредитование экспорта российской продукции (товаров, работ, услуг). Определены объект страхования, страховой случай и страховая сумма. <http://www.rosinvest.com>.

тения ими российской промышленной продукции. Внешэкономбанк должен был стать основным институтом в системе государственной поддержки экспорта, что в значительной мере могло стимулировать расширение российского вывоза и его диверсификацию.

Однако с осени 2008 г. в условиях произошедшего кризиса ВЭБ стал выполнять функции по реализации антикризисной политики государства, а планы по его особому статусу в сфере стимулирования вывоза готовых изделий так и остались нереализованными. Таким образом, можно констатировать, что к началу кризиса, несмотря на определенные позитивные сдвиги, в стране так и не сложилась комплексная система государственной поддержки экспорта.

## 2.2. ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМА ПОДДЕРЖКИ ЭКСПОРТА

К настоящему времени Правительством Российской Федерации внедрен ряд финансовых мер по поддержке экспорта, в числе которых государственные гарантии, экспортное кредитование, возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, страхование экспортных займов и т.д. Вместе с тем действующие механизмы стимулирования вывоза нередко используются неэффективно в силу сложности процедур, избыточности формальных требований к экспортерам, недостаточности государственного финансового обеспечения, а также других причин объективного и субъективного характера.

Помимо этого, применяемые меры государственной поддержки экспорта на современном этапе входят в компетенцию нескольких министерств и организаций и таким образом носят разрозненный, а подчас нескоординированный характер<sup>1</sup>. Так, в частности:

<sup>1</sup> Например, в США вопросы стимулирования экспорта входят в компетенцию еще большего количества ведомств, но эффективность господдержки обеспечивается, прежде всего, четким разграничением полномочий и жесткой координацией действий. Inside US Trade, Wash., Vol. 29. No. 5. February 4. 2011. P. 12, 20.

- функции по выработке государственной политики в сфере поддержки экспорта промышленной продукции, включая выставочно-ярмарочную деятельность, и финансовый механизм по возмещению экспортерам части затрат по уплате процентов по кредитам возложены на Минпромторг России;
- государственное гарантирование, страхование и кредитование экспорта отнесены к компетенциям Внешэкономбанка и Росэксимбанка;
- Минсельхоз России занимается поддержкой вывоза отечественной аграрной продукции (сельскохозяйственного сырья и продовольствия); аналогичные функции осуществляют другие ведомства в сферах своей отраслевой и секторальной компетенции;
- Минфин России отвечает за налоговую политику, в том числе по возмещению НДС при экспорте, и выделение соответствующих финансовых средств на функционирование системы поддержки экспорта в целом;
- Минэкономразвития России осуществляет координацию деятельности институтов развития в указанной сфере, а также поддерживает инвестиционное сотрудничество. Кроме того, министерство совместно с МИД России оказывает информационное и торгово-политическое содействие российским участникам ВЭД.

На данном этапе многие отечественные госкомпании, ориентированные на экспорт, а также частные инвесторы испытывают острую потребность в активной поддержке их деятельности со стороны государства. Понимая проблемы текущей ситуации, необходимо выйти на качественно новый уровень координации как между упомянутыми государственными органами власти, так и в сфере взаимодействия с деловым сообществом с учетом их реальных потребностей в рассматриваемой сфере.

Так, в 2008 г., по данным Минэкономразвития, структура обращений российских экспортеров по основным мерам поддержки была следующей: гарантийно-финансовое обеспече-

ние (35%), тарифное регулирование (30%), налоговое администрирование (25%) и информационное обеспечение (10%). Таким образом, наиболее востребованными прямо или косвенно оказываются финансовые меры стимулирования экспорта.

Однако, несмотря на предпринимаемые меры в сфере господдержки в истекшем десятилетии, ожидаемых сдвигов в отраслевой структуре вывоза и повышения в ней доли сырьевого экспорта так и не произошло. Например, в ежегодном докладе Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР), посвященном экономической ситуации в государствах с переходной экономикой (*Transition Report 2009*), отмечалось, что за периоды с декабря 2004 г. по апрель 2005 г. (когда средняя цена на нефть составила 42 долл. за баррель) и с декабря 2008 г. по апрель 2009 г. (43 долл. за баррель), т. е. в общей сложности за пять лет, не произошло заметных изменений в диверсификации российского экспорта.

Так, в товарной структуре вывоза России в 2004–2005 гг. на нефтегазовый сектор пришлось 43,5%, на отрасли с высокой добавленной стоимостью — 5,9%, а в соответствующий период 2008–2009 гг. ситуация практически не изменилась: 44,0% и 6,2% соответственно. Таким образом, в отраслях с высокой добавленной стоимостью, доля которых должна была увеличиться, если экономика становилась бы более диверсифицированной, не произошло никаких изменений. По мнению авторов доклада ЕБРР, эти цифры отражают отсутствие каких-либо структурных и отраслевых сдвигов в российской экономике за указанный пятилетний период.

В ходе сравнения российской ситуации с Азербайджаном и Казахстаном, которые также являются экспортёрами нефти, в докладе ЕБРР отмечалось, что в этих государствах экономика стала за последние пять лет даже менее диверсифицированной (за счет роста удельного веса нефтегазового сектора). Эта тенденция отражала их стремление сохранить структуру экспорта хотя бы на прежнем уровне, что в итоге позволило этим государствам менее болезненно, чем России пройти кризисный период — динамика их ВВП в 2008–2009 гг. оста-

валась положительной<sup>1</sup>. То есть свою экспортную специализацию они смогли использовать более эффективно, нежели Россия.

При этом существует общее понимание, что переход от сложившейся сырьевой модели к экономике знаний в России должен осуществляться на базе постиндустриализации российской промышленности. Однако эта задача на практике не входила до настоящего времени в основные приоритеты развития национального хозяйства страны<sup>2</sup>.

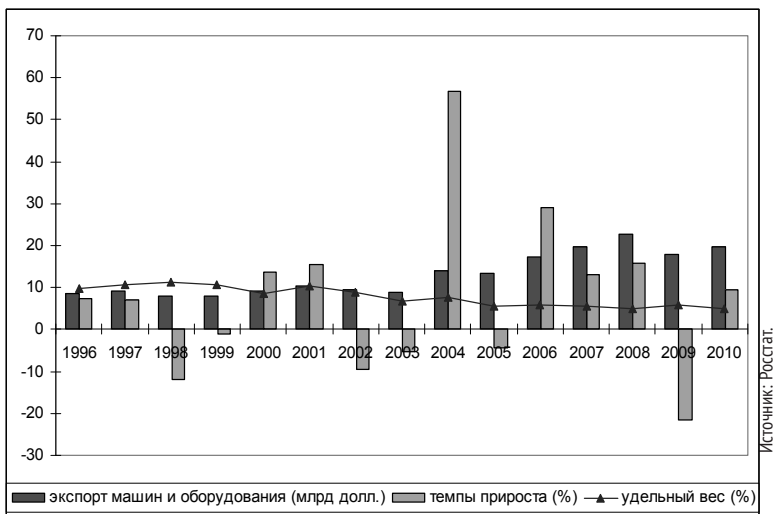
Динамика удельного веса машинотехнической продукции в совокупном вывозе имела устойчивую тенденцию к снижению и за 1996–2010 гг. сократилась почти в 2 раза — с 9,7 до 4,9% (см. рис. 2.1). Если в 1985 г. экспорт из СССР состоял из промышленной продукции (кроме металлов и минудобренных) на 37,8%, то сегодня из России — на 4,7%. По итогам 2010 г. доля машин и оборудования в общем экспорте в государства дальнего зарубежья уменьшилась до 4,3% по сравнению с 4,6% в 2009 г. Для стран СНГ данные показатели составили соответственно 14,4 и 15,9%<sup>3</sup>.

Данная негативная тенденция обусловлена, прежде всего, критической ситуацией в отечественном машиностроении. За последние годы российские предприятия стремительно теряли свои позиции как на внутреннем, так и на внешнем рынке. Существует риск практически полного вытеснения российских производителей даже с внутреннего рынка, где их доля не превышает 20%. Так, импорт в отрасли с 2003 по 2008 г. вырос по стоимости в 8,5 раз, но если в 2003 г. он превышал экспорт в 5,2 раза, то в 2008 г. — уже в 8 раз. Отечественные предприятия были загружены лишь на 30%, более четверти компаний отрасли убыточны и не могут инвестировать в свое развитие. Поэтому основные проблемы отрасли —

<sup>1</sup> Transition Report 2009: Transition in crisis? November 2009. Официальный сайт Европейского банка реконструкции и развития. <http://stp.ebrd.com/>

<sup>2</sup> См.: Медведев Д. А. Россия, вперед! Официальный сайт Президента Российской Федерации <http://www.kremlin.ru>.

<sup>3</sup> Данные ФТС России.



**Рис. 2.1.** Динамика российского экспорта машин и оборудования в 1996–2010 годах (млрд долл. и %)

технологическое отставание, износ оборудования, низкая конкурентоспособность<sup>1</sup>.

Таким образом, сложилась парадоксальная ситуация, когда результатом государственной поддержки экспорта, прежде всего, ориентированной на продвижение продукции отечественного машиностроения, стало сокращение доли этой отрасли в общем вывозе почти в 2 раза в истекшем десятилетии. Хотя в стоимостном выражении вывоз промышленной продукции за этот период увеличился в несколько раз, но этот рост нивелировался более быстрым увеличением цен на энергоносители на мировом рынке. Эта тенденция свидетельствует не только о низкой эффективности господдержки экспорта, но и наличии ухудшающейся ситуации в машиностроении в целом.

При этом по данным НП «Руссофта», экспорт программного обеспечения из России в 2010 г. достиг 3 млрд долл., и за 10 лет он вырос в 26 раз. Характерно, что этот резуль-

<sup>1</sup> См.: Стратегия развития тяжелого машиностроения до 2020 г. Минпромторг России, 9 декабря 2010. Официальный сайт Минпромторга России <http://www.minpromtorg.gov.ru/>

тат в незначительной степени связан с государственной поддержкой, а обусловлен, в основном, инициативами частных компаний, представляющих данный сектор, и особенностями его становления и развития.

В целом неслучайно самыми успешными с точки зрения развития реальной экономики в России стали отрасли, возникшие не в результате покупки ранее существовавших активов и не на базе госпредприятий, а появившиеся вследствие развития частного бизнеса фактически с нуля: банковский сектор, телекоммуникационные услуги, производство программного обеспечения, логистика и розничная торговля.

В то же время в традиционных сегментах производственной сферы реального (т. е. качественного) роста практически не зафиксировано. Как представляется, это обусловлено, прежде всего, тем, что основой нормальной рыночной экономики является не столько частная форма собственности или активное государственное вмешательство, сколько свободная конкуренция, которой в большинстве отраслей промышленности России до сих пор нет, а доминирует монополизм.

Помимо этого, переход к инновационной экономике предполагает постиндустриализацию. Иначе в отсутствие спроса на новые технологии произойдет их отторжение традиционной экономикой, что и показывает опыт последних лет по принудительному внедрению в производство инноваций, продукты которых не находят спроса на внутреннем рынке.

Необходимо также учитывать, что имеющиеся возможности для инновационного рывка к 2020 г. на современной стадии представляются в условиях жесткой международной конкуренции и нового технологического уклада достаточно иллюзорными с учетом относительной слабости промышленного развития страны по сравнению с уровнем не только развитых государств, но и многих развивающихся стран<sup>1</sup>.

Задачи диверсификации российской экономики невозможно решить без изучения роли экспорта (сырьевого и промышленного) в этом процессе и необходимости рациональ-

<sup>1</sup> См.: *Иноземцев В. Modernizatsya.ru: Вперед, президент!* // Ведомости. 2009. 2 ноября.



ной господдержки вывоза продукции с высокой степенью переработки, а также высокотехнологичных услуг и производительного капитала. Следует подчеркнуть, что реальная ситуация с экспортом в России свидетельствует о наличии «голландской болезни» и ее хронических последствий: во второй половине десятилетия в новые нефте- и газопроводы было инвестировано свыше 30 млрд долл., а в поддержку продаж отечественной готовой продукции за рубежом — менее 1 млрд долл. В целом такие тенденции только усиливают экспортно-сырьевую модель российской экономики.

Вместе с тем необходимо учитывать риски быстроменяющейся конъюнктуры мирового рынка энергоносителей и его продуктовой структуры, ослабление позиций России в Европе и Средней Азии как поставщика и транзитера углеводородов, а также снижение в перспективе динамики внешнего спроса на энергоносители и ряд традиционных сырьевых товаров при сокращении их добычи на внутреннем рынке.

Данная комплексная проблема будет существенно влиять на макроэкономическое развитие страны в целом. Так, по расчетам ИНСОР, доля внешнеэкономической составляющей (экспортная квота) в формировании ВВП при неблагоприятной конъюнктуре мирового рынка уже в среднесрочной перспективе может снизиться с 20 до 30%. Реализация такого сценария потребует срочного замещения выпадающих ресурсов в целях поддержания динамичного развития экономики другими факторами роста, но решения указанной проблемы, в том числе во внешнеэкономической сфере, пока нет.

В этом контексте показательным является сравнение предложений Минэкономразвития по созданию системы поддержки экспорта в 2002 и 2009 гг. Как видно из табл. 2.1 ниже, из пяти направлений, предусмотренных в 2009 г., прямо или косвенно дублируется четыре нереализованных проекта «образца 2002 года». Это свидетельствует о крайне низкой степени реализации за истекшие восемь лет программ стимулирования несырьевого вывоза, в том числе Концепции развития государственной финансовой (гарантийной) поддержки промышленной продукции в Российской Федерации, утвержденной еще в 2003 г.

Таблица 2.1. Сравнение предложений Минэкономразвития России в сфере поддержки экспорта в 2002 и 2009 годах

Ноябрь 2009.	Сентябрь 2002
Создание и организация деятельности Агентства по страхованию экспортных кредитов и инвестиций	Создание госагентства по страхованию рисков
Формирование института развития в сфере содействия внешнеэкономической деятельности предприятий	Присутствует частично
Совершенствование финансовых механизмов поддержки экспорта	Выдача госгарантий экспортерам высокотехнологичной продукции
Стимулирование региональных программ, в том числе по поддержке экспортно-ориентированных малых и средних предприятий	Присутствует частично
Создание единого Портала внешнеэкономической информации, включающего в себя также и региональные информационные ресурсы во внешнеэкономической сфере	Создание интернет-сайта «Экспортные возможности России»

Источник: Составлено автором по данным сайта Минэкономразвития России <http://www.economy.gov.ru>.

Данные 30 октября 2009 г.; Газета. 2002. 25 сентября.

Данная ситуация явилась отражением общего положения дел во внешнеэкономической сфере с середины прошедшего десятилетия, когда экспортная стратегия страны практически отсутствовала, а продвижение несырьевого вывоза обеспечивалось несистемно или отдельными тактическими действиями под лозунгом: «Все, что можно — куда только можно».

При сравнении предложений в сфере поддержки экспорта в России за 2002–2009 гг. следует, что за этот период не произошло каких-либо сдвигов в области организации деятельности Агентства по страхованию экспортных кредитов и инвестиций, а также совершенствования работы финансовых механизмов. При этом впервые создание института развития

и стимулирование вывоза малых и средних предприятий были выделены в отдельное направление поддержки экспорта<sup>1</sup>. Вместе с тем, как показала практика, несмотря на известные проблемы, в 2009–2010 гг. так и не произошло кардинальных сдвигов в системе поддержки российского вывоза, хотя были предприняты определенные шаги в данной сфере.

Во второй половине 2010 г. «Деловая Россия», отражающая интересы бизнеса, обратилась в Правительство с запросом о предоставлении преференций организациям, экспортирующим продукцию перерабатывающих производств, а также дала свои предложения по созданию нового агентства по страхованию и формированию доступной системы кредитов малых производственных и средних предприятий-экспортеров.

В итоге Минэкономразвития России совместно с заинтересованными ведомствами и при участии «Деловой России» подготовило очередной пакет предложений в сфере поддержки экспорта и представило их в Правительство. Однако этот комплекс мер не содержал каких-либо принципиально новых мер, так как подавляющее число из них уже прорабатывались в Минэкономразвития и других ведомствах<sup>2</sup>.

В этой связи необходимо отметить, что свою актуальность сохраняют цели и задачи Федеральной программы развития экспорта, принятой еще в 1996 г., определяющей долго-

<sup>1</sup> См.: *Пахомов А.* Внешнеэкономический комплекс России: проблемы функционирования механизма поддержки экспорта // *Экономико-политическая ситуация в России.* 2010. Январь. № 23. С. 55–58.

<sup>2</sup> Были обсуждены следующие меры поддержки: госгарантии финансирования экспортной деятельности; возмещение экспортерам части затрат по уплате процентов по экспортным кредитам; среднесрочное и долгосрочное экспортное кредитование; организация российских экспозиций на ведущих выставочно-ярмарочных мероприятиях за рубежом, частично финансируемых за счет бюджета; субсидии субъектам малого и среднего предпринимательства (МСП), производящим и реализующим экспортную продукцию, в том числе связанные с возмещением экспортерам — субъектам МСП части затрат на сертификацию и брендинг, патентование и правовую охрану за рубежом изобретений и иных охраняемых законом результатов интеллектуальной деятельности, а также создание Российского агентства по страхованию экспортных кредитов и инвестиций.

срочные перспективы расширения промышленного вывоза, включая наукоемкую продукцию, и средства их реализации. В этом документе подчеркивалось, что для успешного достижения поставленной цели поддержка экспорта должна стать общенациональной задачей<sup>1</sup>. Спустя 15 лет к сказанному можно только добавить, что необходима еще и политическая воля руководства страны для решения этой задачи.

### **2.3. МЕРЫ ФИНАНСОВОГО ХАРАКТЕРА, ПРИНЯТЫЕ В СФЕРЕ ВЫВОЗА ТОВАРОВ В 2009–2010 ГОДАХ**

В последние годы стало правилом хорошего тона критиковать отечественную систему поддержки экспорта, что представляется вполне обоснованным в связи с ее крайне низкой результативностью. Однако в данном случае, в целях проведения объективного анализа, необходимо отметить, что в 2009–2010 гг. был предпринят ряд правильных, хотя и запоздалых, шагов по стимулированию государством российских экспортеров. Эта позитивная тенденция отчасти была вызвана обострившейся ситуацией в сфере экспорта на фоне разразившегося кризиса и в последующий период.

Приоритетом экономической политики России в среднесрочной перспективе является структурное обновление экономики, последовательная демонополизация и развитие конкуренции, направленные на стимулирование внутреннего спроса и снижение зависимости производства и финансовой системы от вывоза сырьевых ресурсов. Поэтому кардинальное изменение ситуации возможно только в случае целенаправленного стимулирования развития экспортно-ориентированных производств в стране и поддержки вывоза несырьевой продукции, прежде всего, с помощью финансовых мер.

Увеличение государственных расходов, несмотря на сокращение поступлений в бюджет, предполагалось обеспечить

См.: *Литвинова А.* МЭР направило в правительство предложения по поддержке несырьевого экспорта // РБК-daily. 2010. 15 ноября.

<sup>1</sup> См.: *Давыдов О.Д.* Внешняя торговля: время перемен. С. 101–102.

за счет средств, накопленных в Резервном фонде в период высоких нефтяных котировок. В 2009 г. на эти расходы планировалось направить из Фонда 2751,5 млрд руб. В случае если усиление кризиса привело бы к дальнейшему снижению цен на товары российского экспорта, использование средств Фонда гарантировало бы полное исполнение увеличенных расходных обязательств федерального бюджета.

В частности, в рамках поддержки сельского хозяйства Правительством России предпринимаются меры по обеспечению доступности финансовых ресурсов для предприятий отрасли, защите внутренних рынков и стимулированию экспорта аграрной продукции. В сфере металлургии был принят ряд решений в области таможенно-тарифного регулирования, направленных на поддержку экспорта продукции цветной металлургии. Одновременно в 2009 г. был усилен таможенный контроль за импортом продукции черной металлургии, а также ряда других секторов экономики с целью защиты внутреннего рынка и национальных производителей.

Поэтапно внедрялись упрощенные процедуры выведения на рынок новой высокотехнологичной продукции, основанные на добровольном декларировании соответствия, ускоренном прохождении валютного и экспортного контроля, таможенного оформления экспортно-импортных операций с высокотехнологичными товарами и промышленным оборудованием. Предусматривалось также совершенствование системы технического регулирования и механизмов защиты прав интеллектуальной собственности с учетом приоритетов инновационного развития, в том числе в отраслевом контексте.

Помимо этого, Правительством Российской Федерации в 2008–2010 гг. был принят ряд постановлений в сфере финансовой поддержки национальных экспортеров и их соответствующего ресурсного обеспечения по нескольким направлениям<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Государственное финансовое содействие организациям-экспортерам перерабатывающих производств осуществляется в соответствии с Концепцией развития государственной финансовой (гарантийной) поддержки экспорта промышленной продукции в Российской Федерации, утверж-

*Гарантийная поддержка* оказывается в отношении экспорта всех работ и услуг российских участников ВЭД, а также при вывозе определенных видов промышленной продукции (в их числе все высокотехнологичные товары). Перечень промышленной продукции, при осуществлении экспорта которой оказывается государственная гарантийная поддержка, утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2004 г. № 1222-р. Федеральным бюджетом предусмотрено предоставление государственных гарантий в объеме до 2 млрд долл. в 2010 г. и до 3 млрд долл. в 2011 г.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2008 г. № 803 «Об оказании государственной поддержки экспорту промышленной продукции (товаров, работ, услуг)» утверждены Правила предоставления государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте для оказания государственной поддержки экспорта промышленной продукции (товаров, работ, услуг).

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2009 г. № 317 «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2008 г. № 987» максимальный размер государственных экспортных гарантий был увеличен в три раза — с 50 до 150 млн долл.

В 2008–2010 гг. государственные гарантии, за исключением госгарантий, выдаваемых при кредитовании российских экспортеров, предоставлялись в соответствии с перечнем иностранных государств, экспорту промышленной продукции в которые оказывается государственная гарантийная поддержка с учетом предельных страновых объемов (лимитов) гарантирования<sup>1</sup>.

Экспортные госгарантии предоставляются Минфином России, и их могут получить российские компании или банки,

денной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2003 г. № 1493-р (далее — Концепция).

<sup>1</sup> См.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2008 г. № 566-р. Интернет-портал Правительства Российской Федерации. <http://правительство.рф/>

выдающие кредиты отечественным и иностранным экспортерам, ЗАО «Росэксимбанк» (по его заимствованиям), а также банкам-нерезидентам и зарубежным государствам при вывозе промышленных товаров по номенклатуре, определенной Правительством России.

Гарантийная поддержка распространяется на экспорт широкой номенклатуры промышленной продукции, включая машины и оборудование, продукцию химической, металлургической, деревообрабатывающей, легкой промышленности, а также отдельные товары АПК (мука, готовые и консервированные продукты из мяса, шоколад и пиво).

Вместе с тем в сфере применения данного инструмента поддержки экспорта остаются традиционные проблемы — достаточно сложные по оформлению и долгие процедуры предоставления гарантий, которые фактически могут получать отдельные крупные компании — экспортеры, располагающие специализированными структурами по ВЭД. Также номенклатура товаров и перечень стран, подлежащих госгарантиям, как правило, не соответствуют конкретным возможностям и потребностям отечественных экспортеров.

Необходимо отметить, что степень использования механизма гарантийной поддержки экспорта в России остается невысокой, прежде всего, из-за громоздкой процедуры получения гарантийной поддержки, а также применяемых в 2008–2010 гг. ежегодных страновых лимитов по объемам гарантий для стран с кредитным рейтингом спекулятивной категории, которые явно не соответствовали потребностям российских экспортеров.

В частности, в 2010 г., как отмечалось выше, оказалось невозможным оказать гарантийную поддержку финансированию поставок российской сельскохозяйственной техники в Украину, так как предельный объем гарантирования по контрактам с этим государством в 2010 г. составлял лишь 10 млн долл.

В итоге этот контракт на поставку 2 тыс. единиц зерноуборочной техники достался американской компании «Джон Дир», сумевшей в сжатые сроки предоставить украинским покупателям при непосредственной поддержке Эксимбанка

США целевой кредит под 3,75% годовых. Это далеко не единственный пример, когда российские организации-экспортеры теряют рынки сбыта своей продукции из-за невозможности обеспечить покупателя конкурентоспособным финансированием в сравнении с конкурентами из зарубежных стран<sup>1</sup>.

В итоге из зарезервированных в 2008–2010 гг. в федеральном бюджете средств на гарантийную поддержку экспорта промышленной продукции в размере по 2 млрд долл. ежегодно было использовано в 2008 г. только 10 млн долл., в 2009 г. — 282 млн долл. и в 2010-м — 39 млн долл. Таким образом, в среднем за этот период было освоено всего 5,5% выделенных средств<sup>2</sup>.

В 2010 г. несмотря на обозначенные трудности Росэксимбанк активизировал работу в качестве банка-агента Правительства Российской Федерации. Так, в начале 2011 г. было заявлено о предоставлении государственной финансовой поддержки под суверенные гарантии Российской Федерации двум высокотехнологичным экспортным проектам отечественных компаний:

- кредит в объеме 280 млн долл. под госгарантию Российской Федерации сроком до 13 лет на реализацию проекта ФГУП «Рособоронэкспорт» по созданию в Республике Ангола системы спутниковой связи и вещания (АНГО-САТ);
- кредит в объеме 123 млн долл. под госгарантию Российской Федерации сроком до 11 лет на выполнение работ и поставку российского энергетического оборудования ОАО «ИнтерРАО ЕЭС» для ГЭС «Сарапуль», ГЭС «Аллурикин» и мини-ГЭС «Тоачи» в Эквадоре (проект «Тоачи-Пилатон»).

<sup>1</sup> В 2011 г. Минфин России на основе предложений Минэкономразвития России и Минпромторга России разрабатывает Перечень иностранных государств, экспорту промышленной продукции в которые в 2011–2013 гг. оказывается государственная гарантийная поддержка с учетом предельных ежегодных объемов гарантирования.

<sup>2</sup> Официальный сайт Минэкономразвития России <http://www.economy.gov.ru>



Осенью 2010 г. Минфином совместно с Минэкономразвития и Минпромторгом были подготовлены и представлены в Правительство Российской Федерации предложения о внесении ряда изменений в действующие Правила предоставления государственных гарантий. Эти предложения направлены, в частности, на делегирование больших полномочий банку-агенту, сокращение сроков, упрощение самой процедуры выдачи заявителю госгарантий, предоставление государственной гарантийной поддержки по операциям торгового финансирования, а также на расширение перечня случаев, при которых Правительство Российской Федерации вправе не требовать суверенной гарантии иностранного государства для оказания поддержки экспорта промышленной продукции (товаров, работ, услуг)<sup>1</sup>.

*Возмещение из федерального бюджета части затрат по уплате процентов по кредитам, полученным в целях производства продукции на экспорт.* Отечественные предприятия, привлекающие заемные средства в российских кредитных учреждениях, и ГК «Внешэкономбанк» с целью экспорта своей продукции с высокой степенью переработки могут получить в Минпромторге России возмещения части затрат по уплате процентов по кредитам<sup>2</sup>. Действующий Порядок отнесения промышленных товаров к продукции с высокой степенью переработки утвержден приказом Минпромторга России от 2 февраля 2009 г. № 31.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 января 2009 г. № 24 «О реализации до-

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2010 г. № 919 « О внесении изменений в правила предоставления государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте для оказания государственной поддержки экспорта промышленной продукции (товаров, работ, услуг)». Интернет-портал Правительства Российской Федерации. <http://правительство.рф/>

<sup>2</sup> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 6 июня 2005 г. № 357 «Об утверждении Правил возмещения из федерального бюджета российским экспортерам промышленной продукции части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях». Интернет-портал Правительства Российской Федерации. <http://правительство.рф/>

полнительных мер по государственной поддержке российских организаций-экспортеров промышленной продукции, организаций автомобилестроения и транспортного машиностроения», средства, предусмотренные в 2009 г. на реализацию мер по поддержке финансового рынка Российской Федерации, предлагалось использовать для предоставления субсидий российским организациям — экспортерам промышленной продукции.

Эти субсидии в размере 6 млрд руб. предназначались, прежде всего, для возмещения части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских финансовых организациях в 2009–2010 гг. для производства продукции на экспорт<sup>1</sup>. Данная мера оказалась одной из самых эффективных с точки зрения расходования бюджетных средств из всех одобренных в апреле 2009 г. антикризисных мер: так, из запланированных по этой статье 6 млрд руб. на 1 июля 2009 г. было израсходовано 5,7 млрд руб., или 95% от годового плана<sup>2</sup>.

Предоставленной возможностью получить субсидии на покрытие части затрат по выплате экспортных кредитов воспользовались в основном предприятия оборонно-промышленного комплекса, металлургической и сельскохозяйственной отраслей. Среди получателей указанных субсидий ФГУП «ММПП Салют», ФГУП «Базальт», ОАО «Сухой», «Иркут», «Окская судостроительная» и «АвтоВАЗ». По мнению экспертов, отчасти возросшая популярность субсидирования выплат процентов по экспортным кредитам была связана с увеличением эффективности поставок из-за ослабления курса рубля в начале 2009 г.

Сложившаяся ситуация способствовала тому, что Минпромторг России уже в августе 2009 г. перераспределил в пользу поддержки экспортеров (главным образом, из сфе-

<sup>1</sup> Расходы федерального бюджета в целях реализации Плана действий, направленных на оздоровление ситуации в финансовом секторе и отдельных отраслях экономики, составили в начале 2009 г. 305 млрд руб.

<sup>2</sup> Для сравнения: средства на поддержку оборонного комплекса были использованы на 81% от плана, на развитие малого и среднего бизнеса — на 68%, на субсидирование ставок по кредитам для предприятий агропромышленного комплекса — на 48%. См.: Ведомости. 2008. 18 августа.

ры ОПК) дополнительные 2,5 млрд руб. из других антикризисных программ (например, по стимулированию спроса на автомобили).

В 2010 г. федеральным бюджетом было выделено уже 10 млрд руб. на возмещение части затрат по уплате процентов по экспортным кредитам, которые, как и в предыдущем году, были полностью освоены в сжатые сроки<sup>1</sup>. В 2011 г. было выделено 8 млрд руб. из бюджета на реализацию механизма возмещения экспортерам части процентных ставок по экспортным кредитам.

Исходя из решений Комиссии при Президенте Российской Федерации по модернизации и технологическому развитию экономики России от 19 июня 2010 г., Минэкономразвития и Минпромторг подготовили предложения по совершенствованию механизма субсидирования процентных ставок по экспортным кредитам. Это касается более глубокой детализации позиций перечня промышленных товаров с высокой степенью переработки (от 6 знаков кодов ТН ВЭД), а также включения в указанный перечень дополнительных позиций высокотехнологичного экспорта, исходя из приоритетных направлений модернизации российской экономики.

Одним из ключевых направлений поддержки вывоза готовых изделий является *предоставление льготных экспортных кредитов*. В качестве агента Правительства Российской Федерации в сфере финансовой поддержки экспорта определен ЗАО «Росэксимбанк», который осуществляет прием необходимых документов от российских экспортеров и банков-кредиторов<sup>2</sup>.

Кроме того, в качестве специализированного финансового института «Росэксимбанк» предоставляет средне- и долгосроч-

<sup>1</sup> В августе 2010 г. средства бюджета, выделенные на текущий год на возмещения экспортерам промышленной продукции части затрат по уплате процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, были полностью распределены.

<sup>2</sup> Перечень упомянутых документов определен приказом Минфина России от 8 сентября 2004 г. № 76н «О перечне документов, представляемых для получения гарантий для оказания государственной поддержки экспорта промышленной продукции». Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации <http://www.minfin.ru/ru/>

ные кредиты для финансирования экспортных проектов российских компаний, в том числе за счет или с участием средств федерального бюджета (лимит средств на одного заемщика составляет немногим более 400 млн руб.), осуществляет предэкспортное финансирование российских экспортеров, выдает банковские гарантии, покрывающие обязательства российских экспортеров при проведении внешнеторговых операций.

ГК «Внешэкономбанк» (ВЭБ) также осуществляет финансовое (инвестиционное) содействие экспорту в соответствии с Меморандумом о финансовой политике Внешэкономбанка, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 июля 2007 г. № 1007-р. (обновленная редакция Меморандума утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2010 г. № 1170-р).

Вопрос о предоставлении Россией государственного льготного экспортного кредитования инициируется Минфином России на основе обращения иностранного государства-заемщика и оказывается в соответствии с межправительственными соглашениями в рамках объемов, предусмотренных Программой предоставления государственных финансовых и государственных экспортных кредитов на соответствующий год (приложение 32 и 33 к федеральному закону о федеральном бюджете).

В 2011 г. в федеральном бюджете зарезервированы средства в размере около 1,8 млрд долл., в том числе и на целевое финансирование экспорта российской продукции (товаров, работ, услуг) в следующие страны: Абхазия, Белоруссия, Боливия, Вьетнам, Индия, Индонезия, Иордания, Китай, Куба, Монголия, Сербия, Украина, Шри-Ланка, Эквадор.

Однако, несмотря на наличие нормативно-правовой базы по страхованию экспортных кредитов от коммерческих и политических рисков, данный механизм фактически не введен в действие, и, как следствие, с конца 2007 г. ни одна российская компания не заключила такого договора страхования. Принципиальное решение по созданию специализированного Агентства в указанной сфере было принято еще в 2008 г., но эта структура была формально создана в конце 2011 г.

Минэкономразвития совместно с Внешэкономбанком продолжают работу по внедрению нового института финан-

совой поддержки экспорта: страхование экспортных кредитов и инвестиций от коммерческих и политических рисков. 28 июля 2010 г. Наблюдательный совет ВЭБ принял принципиальное решение об учреждении *Российского агентства по страхованию экспортных кредитов и инвестиций* (далее — Агентство) в форме ОАО со 100% участием в его капитализации Внешэкономбанка, которая составит 30 млрд руб.<sup>1</sup>

Меры *государственной финансовой поддержки выставочно-ярмарочной деятельности*, направленной на развитие российского экспорта, также являются важным инструментом повышения внешнеэкономического потенциала страны и его диверсификации. Организация презентаций отечественной продукции как внутри России, так и за рубежом на конкурсах и международных выставочно-ярмарочных мероприятиях является существенным фактором, влияющим на установление деловых контактов и направленным на улучшение условий для экспортной деятельности. Это, в свою очередь, способствует привлечению новых технологий и иностранного капитала, импортозамещению, расширению межрегиональных связей, развитию экономики как отдельно взятого региона и т. д.<sup>2</sup>

В соответствии с Положением о Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 438, функции по поддержке выставочной и ярмарочной деятельности относятся к компетенции Минпромторга России.

В этой области Минпромторгом осуществляются меры по улучшению подготовки и проведения российских экспо-

<sup>1</sup> Целевой ориентир деятельности Агентства — страховое покрытие не менее 30% всего объема российского экспорта машин, оборудования и транспортных средств, строительных и инженерных услуг. В случае реализации данного плана, по расчетам Минэкономразвития, это позволит увеличить объемы российского экспорта товаров и услуг высокотехнологичной сферы к 2013 г. примерно на треть по сравнению с аналогичным показателем 2009 г. Хотя в абсолютном выражении это не столь значительные цифры. Более подробно о создании и перспективах деятельности этого института см. в последнем разделе данной работы.

<sup>2</sup> [http://www.ved.gov.ru/rus\\_export/pages/federal](http://www.ved.gov.ru/rus_export/pages/federal)

зиций на крупнейших международных выставочно-ярмарочных мероприятиях за рубежом, которые предусмотрены Перечнем выставок и ярмарок, организуемых за рубежом в соответствующем году (утверждается ежегодно распоряжением Правительства Российской Федерации)<sup>1</sup>. В перечень 2011 г. включено 27 зарубежных выставок и ярмарок, на которых будут экспонироваться с государственной поддержкой российские предприятия на общую сумму 329,4 млн руб.<sup>2</sup>

Предприятия, отраслевые ассоциации и другие организации могут заранее направлять свои предложения в Минпромторг России по предстоящим выставочно-ярмарочным мероприятиям за рубежом, в которых они хотели бы участвовать на льготной основе за счет средств федерального бюджета. Как правило, сбор заявок на включение в Перечень выставочно-ярмарочных мероприятий с государственной финансовой поддержкой завершается в первом полугодии года, предшествующего проведению мероприятия. Но практика показывает (в том числе проблемы ЭКСПО-2010), что для эффективной подготовки требуется гораздо больше времени.

*Механизм возврата НДС.* Разработка нового механизма ускоренного возврата НДС из госбюджета при вывозе товаров — одна из наиболее обсуждаемых, хронических проблем в сфере стимулирования экспорта. В очередной раз необходимость решения этой задачи была акцентирована Правительством Российской Федерации осенью 2008 г., когда в начале финансово-экономического кризиса компании столкнулись с острой нехваткой оборотных средств. Проект поправок к Налоговому кодексу Российской Федерации разрабатывался Минфином России и в июле 2009 г. был согласован с Минэкономразвития.

В соответствии с действующим Налоговым кодексом процедура возврата НДС занимает 90 дней, при этом фактически

<sup>1</sup> Перечень выставок и ярмарок, проводимых за рубежом в соответствующем году, на которых планируется организация российских экспозиций, частично финансируемых за счет средств федерального бюджета, подготавливается Минпромторгом, согласовывается с заинтересованными министерствами и направляется в Правительство Российской Федерации.

<sup>2</sup> <http://www.ved.gov.ru/news/1645>

даже у крупных компаний она может длиться до полугода. Кроме того, для получения НДС компаниям часто приходится обращаться в суды, чтобы возместить его у налоговых органов. Предлагаемый Минфином России механизм возврата позволит фирмам получить возврат из бюджета уже через 20 дней после подачи документов при условии предоставления банковской гарантии. Предполагается, что в течение 15 дней налоговая инспекция должна принять решение о возмещении налога, а затем в срок до пяти дней территориальные органы казначейства перечисляют компании необходимую сумму.

Практически одновременно еще один проект поправок по данному вопросу внесла в Госдуму группа депутатов от «Единой России». В соответствии с ним крупным компаниям будет разрешено в течение 30 дней возмещать НДС из бюджета на основании определенных критериев их деятельности (присутствие на рынке должно составлять не менее трех лет, стоимость амортизируемого имущества — не менее 500 млн руб., а доходы от реализации за предыдущий год — более 5 млрд руб.). В отличие от проекта Минфина России в указанных поправках предлагается производить возмещение НДС остальным предприятиям в обмен на банковскую гарантию. Финансовое ведомство возражало против выделения привилегированных компаний, исходя из принципа равенства налогоплательщиков<sup>1</sup>.

Спорная уступка активно лоббировалась крупными компаниями и системообразующими предприятиями на том основании, что их риски для бюджета минимальны, и они могут обеспечить исполнение своих обязательств. По предложению В.В. Путина, Минфин должен был вновь проанализировать возможные последствия введения этой льготы для госбюджета, так как есть вероятность, что список привилегированных компаний может оказаться довольно широким<sup>2</sup>. В конце ноября 2009 г. ведомство подготовило компромиссный критерий для отбора подобных предприятий. В итоге этой льготой смогут воспользоваться только крупные компании, заплатившие

<sup>1</sup> Ведомости. 2009. 11 сентября.

<sup>2</sup> Ведомости. 2009. 28 сентября.

более 10 млрд руб. налогов в бюджеты всех уровней за последние три года.

Вместе с тем из-за того, что банковские гарантии для предприятий будут стоить дешевле заимствованных средств, которые необходимо резервировать из-за задержек в возврате НДС, они в результате могут заместить более дорогой кредитный ресурс. Если в середине 2009 г. кредиты в рублях выдавались банками под минимальные 18% годовых, то процент банковской гарантии значительно меньше и составляет 2–8% в зависимости от конкретных условий и срока. Эксперты считают, что в результате принятия указанных поправок в Налоговый кодекс может привести к возникновению нового рынка услуг — в области торговли банковскими гарантиями.

Помимо финансовых механизмов государственной поддержки экспорта в Российской Федерации действуют *иные (нефинансовые) меры стимулирования развития экспортной деятельности* российских предприятий. Среди них следует выделить работу по выявлению и устранению ограничений в торговой политике зарубежных стран, препятствующих доступу российской продукции на внешние рынки, информационно-аналитическое содействие участникам ВЭД, торгово-политическую поддержку на уровне ведомств, Межправкомиссий, торгпредств и т. д.<sup>1</sup>

*Меры поддержки, основанные на зарубежном опыте.* Среди мер по стимулированию спроса на отечественное телекоммуникационное оборудование Минкомсвязь и Минпромторг предлагали использовать льготное кредитование в российских банках операторов связи для целей закупок таких товаров, в том числе для их последующего экспорта. В отсутствие финансовой поддержки производители оборудования в России при их недостаточной конкурентоспособности могут потерять свою долю отечественного рынка.

Так, на совещании по развитию энергомашиностроения весной 2011 г. Правительство дало поручение проработать вопрос о предоставлении иностранным заказчикам льгот-

<sup>1</sup> Нефинансовые меры поддержки экспорта подробно рассматриваются в других разделах данной работы.



ных кредитов на покупку российской энергетической техники. Кроме того, если Россия предоставляет кредиты другим странам под крупные проекты, такие займы должны быть связанными, т.е. предполагать обязательную закупку отечественного оборудования. Это касается не только энергомашиностроения, но и, разумеется, других отраслей машиностроения.

Упомянутые механизмы кредитования широко применяются зарубежными финансовыми организациями, например, экспортным кредитным агентством Швеции, агентством *Hermes* из Германии и Государственным банком развития КНР, которые выдают кредиты для международных операторов (в том числе из России), закупающих оборудование у национальных поставщиков. Недорогие крупные кредиты с помощью этих организаций удалось привлечь, например, отечественным АФК Система (для закупки оборудования китайской *ZTE*), Вымпелкому и Мегафону (для приобретения оборудования *Ericsson*)<sup>1</sup>.

Необходимо отметить, что российский рынок в силу своей специфики занимает особое место в международной торговле. Так, в рейтинге государств с высокими политическими рисками Россия достигла первой позиции в 2008 г.: 20,4% полисов инвестиционного страхования были оформлены поставщиками в ходе экспортных операций в Российскую Федерацию (см. рис. 2.2). В то же время по объему экспортных кредитов, выдаваемых поставщикам, Россия находилась на втором месте после США, опережая таких крупнейших производителей, как Индия, Южная Корея и Китай (см. рис. 2.3).

В качестве примера можно также привести деятельность Государственного банка развития Китая (*China Development Bank*) и Экспортно-импортного банка Китая (*China Exim Bank*) на российском Дальнем Востоке. Предлагая россий-

<sup>1</sup> Так, в конце 2009 г. компания МТС подписала соглашение с государственным экспортным агентством Канады (*Export Development Canada*) об открытии кредитной линии на сумму 165 млн долл. на условиях *LIBOR*+4,5%. Данные средства были предназначены на закупку оборудования канадских и европейских фирм. См.: Ведомости. 2009. 8 декабря.

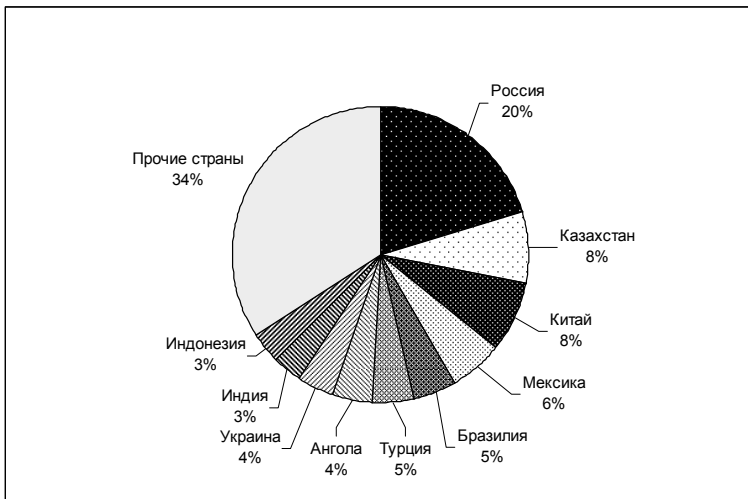
ским компаниям дешевые кредитные ресурсы, в том числе для закупки китайской продукции, эти банки активно стимулируют внешнеторговую экспансию своей промышленности. При этом по условиям и ставкам они гораздо более конкурентоспособны, чем европейские и американские банки.

Необходимо подчеркнуть, что активное применение финансового инструментария поднимает на новый качественный уровень систему государственного стимулирования внешнеэкономической деятельности, так как оказывает непосредственное влияние на развитие национального экспорта в среднесрочной перспективе. Немаловажную роль в повышении эффективности также играют масштабы финансирования всей системы в целом и ее отдельных институтов. В качестве примера можно привести объемы финансирования органов исполнительной власти США, занимающихся сферой внешней торговли, бюджеты которых, несмотря на кризис в экономике страны, не только не подверглись секвестрованию, но даже получили прибавки на 2009 финансовый год<sup>1</sup>.

Упомянутый выше Эксимбанк США (*Eximbank*) на самом деле является лишь частью механизма государственной поддержки американского экспорта во главе с Министерством торговли. Эта разветвленная система также включает Аппарат торгового представителя (АТП) США (*Office of the United States Trade Representative, OTR*), Корпорацию зарубежных частных инвестиций (*Overseas Private Investment Corporation, OPIC*), Агентство по торговле и развитию (*US Trade and Development Agency, TDA*) и другие государственные и частные структуры. Чтобы оценить масштаб господдержки американского экспорта, необходимо определить размеры финансирования ключевых ведомств и специализированных структур США<sup>2</sup>.

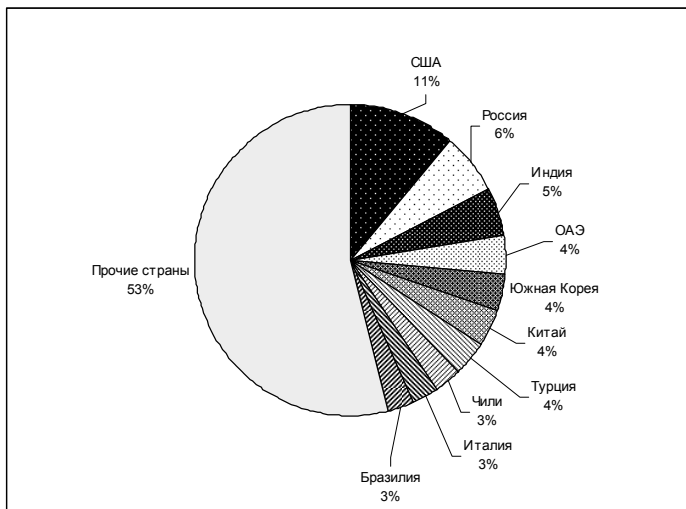
<sup>1</sup> Официальный сайт Минэкономразвития России <http://www.economy.gov.ru>

<sup>2</sup> Для сравнения: в 2005 г. Минторгу было выделено 5,7 млрд долл., АТП — 39,6 млн долл., Эксимбанку — 125,7 млн долл. на содержание и 11,5 млрд долл. на кредиты, ОПИС — 42,9 млн долл., ТДА — 50 млн долл. Совокупные расходы указанных ведомств на цели поощрения экспорта составля-



Источник: Зайко А. Единичество экспортера // Энергия промышленного роста. 2009. Сентябрь. С. 5. Сайт издания <http://www.epr-magazine.ru>

**Рис. 2.2.** Рейтинг стран по объему полисов инвестиционного страхования (политические риски), оформленных поставщиками в ходе экспортных операций в данные государства в 2008 году



Источник: Зайко А. Единичество экспортера // Энергия промышленного роста. 2009. Сентябрь. // <http://www.epr-magazine.ru>

**Рис. 2.3.** Рейтинг стран по объему средне- и долгосрочных экспортных кредитов в 2008 году (млрд долл.)

Так, в бюджете Министерства торговли США, установленном на 2009 г. в размере 13,8 млрд долл. (т.е. в 2,3 раза больше, чем в 2005 г.), расходы по линии внешнеэкономических подразделений составляют относительно небольшую часть. Вместе с тем Администрация по международной торговле Минторга получила 440 млн долл. (по сравнению с текущими 420 млн долл.)<sup>1</sup>. Бюджеты других ведомств США во внешне-торговой сфере достигли следующих показателей:

- Аппарат Торгового представителя США — 48 млн долл., что больше чем в 2009 г.
- Министерство сельского хозяйства США — 25,7 млрд долл. (в том числе 180 млн долл. выделены Службе по зарубежным сельскохозяйственным рынкам);
- Служба по таможенному контролю и охране границ США — 11,4 млрд долл.;
- Комиссия США по международной торговле — 83 млн долл.;
- Суд США по международной торговле — 22 млн долл.

В этой связи необходимо учитывать, что во многом результативность государственной поддержки экспорта зависит от размеров ее финансирования со стороны правительства и специализированных структур. По этому показателю Россия в разы отстает от своих конкурентов из развитых и даже некоторых развивающихся стран. Так, в 2008 г. финансиру-

ли (с учетом кредитов Эксимбанка) около 15 млрд долл., из которых более 90% приходится на деятельность данного банка и Минторга.

<sup>1</sup> Из этой суммы 50 млн долл. предназначены Управлению по обрабатывающей промышленности и сектору услуг, 43 млн долл. — Управлению по вопросам доступа на рынки и контролю над соблюдением торговых соглашений, 68 млн долл. — Управлению по регулированию импорта, 253 млн долл. — Коммерческой службе, в ведении которой находятся региональные и зарубежные представительства. Бюро по промышленности и безопасности Минторга выделено 100 млн долл. (по сравнению с текущими 84 млн долл.), из которых 54 млн долл. предназначены Управлению по регулированию экспорта и 39 млн долл. — Управлению по правоприменению в сфере экспорта.

ние господдержки экспорта в Российской Федерации составило всего 0,15% ВВП при среднем уровне этого показателя 0,35% в государствах ОЭСР.

Однако не всегда размер имеет значение, и необходимо эффективно распоряжаться имеющимися средствами, направляя их на приоритетные и наиболее востребованные формы содействия, приносящие искомый результат. Как указывалось выше, по ряду направлений господдержки экспорта ресурсы расходуются нетранспарентно и неэффективно, а в некоторых случаях используются на 5–10% от выделенных сумм.

## 3. Перспективные направления стимулирования экспорта

### 3.1. ТРИЕДИНАЯ СИСТЕМА СОДЕЙСТВИЯ ЭКСПОРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТНИКОВ ВЭД

Повышению эффективности работы отечественного бизнеса на зарубежных рынках могло бы содействовать формирование целостной и функциональной структуры государственной поддержки внешнеэкономической деятельности российских компаний. Как представляется, такая система должна включать три тесно взаимосвязанных уровня: общенациональный (центральный аппарат профильного министерства), региональный (представительства в регионах) и зарубежный (торгпредства и представительства при международных банках развития).

Указанная триединая схема, обеспечивающая регулирование, целостный охват и сопровождение внешнеэкономической деятельности предприятий, опробована и успешно функционирует в большинстве развитых государств. Наиболее разветвленная и эффективная подобная система существует, например, в США, Канаде, Франции, Италии, Швейцарии и Чехии. При этом данная структурированная система либо является составной частью профильного министерства, либо существует в виде государственного агентства, одной из основных функций которого является сопровождение национальных компаний на зарубежных рынках. Финансируются такие структуры, как правило, из средств госбюджета, а доля иных источников не превышает 5–10%.

Один из наиболее эффективных примеров функционирования подобной системы действует в США, где в рамках Министерства торговли существует *Коммерческая служба*, которая возглавляется одним из заместителей министра. В этом подразделении работают около 2 тыс. сотрудников, занятых как в центральном аппарате министерства и в 107 центрах содействия экспорту на территории США, так и в офисах за границей в более чем 80 странах мира. Основными направлениями деятельности этой службы являются, в частности:

- защита интересов американских компаний в зарубежных странах;
- организация выставок и ярмарок;
- информационное обеспечение и проведение консультаций для экспортеров и инвесторов;
- организация и частичное финансирование их деловых поездок за рубеж.

Сотрудники иностранных филиалов Службы занимаются налаживанием деловых контактов в стране пребывания с представителями ее правительственных структур и использованием этих контактов для получения информации о перспективных проектах на самой ранней стадии, доведением до сведения торговых партнеров информации о потенциальной заинтересованности со стороны США в конкретных проектах.

Коммерческая служба США активно использует возможности сети Интернет. На специальном сайте ([www.trade.gov](http://www.trade.gov)) размещена разнообразная информация для экспортеров, включая вопросы законодательства, финансирования экспорта, маркетинга, доступа на рынки и др. Интернет-каналы используются для регулярного информирования заинтересованных компаний о проводимых Коммерческой службой мероприятиях<sup>1</sup>.

С учетом сказанного выше представляется целесообразным рассмотреть вопрос о создании аналога такой службы и в России. Например, под эгидой Минэкономразвития Рос-

<sup>1</sup> Официальный сайт Минэкономразвития России <http://www.economy.gov.ru>

сии, включая представительства в регионах и торгпредства за рубежом. В целом основными направлениями деятельности такой структуры могли бы быть следующие:

- содействие в правовой защите отечественных компаний за рубежом на официальном уровне;
- лоббирование интересов российского бизнеса в иностранных государствах;
- административная и организационная поддержка представителей частного бизнеса во время их деловых поездок за рубеж (сопровождение бизнес-проектов);
- консультационные услуги, которые бы оказывались российским компаниям как внутри страны, так и за рубежом<sup>1</sup>;
- поиск зарубежных партнеров, помощь в установлении контактов с представителями деловых ассоциаций и правительственных учреждений, потенциальными партнерами по совместному предпринимательству;
- информационные услуги по проверке зарубежных компаний, а также об объявляемых тендерах по госзаказам в зарубежных странах;
- рекламные услуги, а также изготовление каталогов товаров и услуг;
- исследование рынков (конъюнктурные обзоры);
- содействие участию в выставках и торговых миссиях;
- официальное содействие экспортерам в получении кредитов международных банков развития.

Деятельность данной структуры (службы) должна быть направлена, прежде всего, на решение приоритетных задач во внешнеэкономической сфере, связанных с расширением экспорта и защитой интересов национальных поставщиков на мировых рынках, в том числе посредством улучшения их доступа на эти рынки и укрепления конкурентных пози-

<sup>1</sup> Такие услуги связаны с выбором наиболее выгодных ниш сбыта конкретного товара (доступом на зарубежные рынки), а также содействием в продвижении товаров на эти рынки и разрешении возникающих административно-правовых проблем в стране пребывания.



ций отечественной промышленности. Поэтому целесообразно, чтобы функции этого органа отражали основные цели и задачи внешнеэкономической политики в сфере господдержки экспорта в России. В отличие, например, от специализированного агентства по страхованию экспортных кредитов, коммерческая служба должна преследовать более широкие цели. В их числе — увеличение российского вывоза, диверсификация его отраслевой и географической структуры, а также достижение глобальной конкурентоспособности продукции обрабатывающих отраслей и сферы услуг.

Основные задачи конкретных функциональных подразделений указанной службы, в частности, могли бы включать продвижение и сопровождение экспорта машиностроительной продукции, транспортных услуг и т. д. Для обеспечения ведущих позиций России на мировых рынках подразделения службы охватывали бы основные позиции высокотехнологичных товаров и услуг, способствуя увеличению доли отечественных производителей на внешних рынках.

Кроме того, как отдельную функцию указанной структуры целесообразно выделить работу по формированию позитивного имиджа России, российских компаний и регионов за рубежом, а также содействие повышению репутации национального и региональных брендов и созданию мировых брендов отечественных корпораций. Цель данной специализированной структуры — повышение эффективности содействия бизнесу во внешнеэкономической сфере. Помимо этого институту необходимо скорейшее начало работы специализированного агентства по страхованию экспортных кредитов и инвестиций, а также проведение мероприятий по подготовке соответствующих нормативных и правовых актов и их адекватному правоприменению.

Второй элемент триединой системы — региональная составляющая. Важность этого направления обусловлена тем, что деятельность подавляющего числа компаний-экспортеров (помимо нескольких десятков энергосырьевых корпораций) требует поддержки, прежде всего, на уровне субъектов Российской Федерации. Созданная нормативно-правовая база для предоставления средств федерального бюджета в виде

субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации позволяет использовать возможности регионов по поиску субъектов малого и среднего бизнеса — потенциальных получателей поддержки, максимально ускорить процедуру предоставления средств поддержки.

Необходимо также отметить, что отдельные российские организации — субъекты малого и среднего предпринимательства (далее — МСП) могут получить финансовую поддержку их экспортной деятельности на условиях ее финансирования из регионального и федерального бюджетов. Так, в соответствии с Постановлением Правительства в 2010 г. было выделено дополнительно 2 млрд руб. в целях оказания поддержки субъектов МСП, производящих и реализующих товары (работы, услуги), предназначенные для экспорта<sup>1</sup>.

Указанные средства федерального бюджета могут быть направлены в виде субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию следующих мероприятий по содействию экспорту в рамках региональных программ развития малого и среднего предпринимательства по субсидированию части затрат субъектов МСП<sup>2</sup>:

- по уплате процентов по кредитам, привлеченным в российских кредитных организациях субъектами МСП, производящими и (или) реализующими товары (работы, услуги), предназначенные для экспорта;
- по оплате услуг по выполнению обязательных требований законодательства Российской Федерации и (или)

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 1 октября 2010 г. № 781 «О дополнительных мерах государственной поддержки в 2010 году субъектов малого и среднего предпринимательства, производящих и (или) реализующих товары (работы, услуги), предназначенные для экспорта». Интернет-портал Правительства Российской Федерации <http://правительство.рф/>

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2009 г. № 178 «О распределении и предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства» // Там же.

законодательства страны импортера, являющихся необходимыми для экспорта товаров (работ, услуг), в том числе работ по сертификации, регистрации или другим формам подтверждения соответствия;

- по оплате услуг, связанных с участием в выставочно-ярмарочных мероприятиях за рубежом;
- по регистрации и (или) правовой охране за рубежом изобретений и иных охраняемых законом результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации юридического лица и продукции (работ, услуг);
- по оплате услуг по разработке средств индивидуализации юридического лица, индивидуализации продукции (работ, услуг), в том числе фирменного наименования, товарного знака, созданию промышленного образца для товаров (работ, услуг), предназначенных для экспорта.

Уровень софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации за счет ассигнований федерального бюджета может достигать 95%. Вместе с тем мероприятия, направленные на поддержку внешнеэкономической деятельности в регионах, должны носить комплексный характер. Поддержка должна включать как уже действующие финансовые инструменты, так и меры, необходимые для создания и развития инфраструктуры поддержки внешнеэкономической деятельности в субъектах Российской Федерации, в том числе информационно-аналитическую и консультационную поддержку, а также кадровое обеспечение.

В этой связи в 2011 г. субсидии федерального бюджета на финансирование мероприятий поддержки внешнеэкономической деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства, включающих финансовые инструменты поддержки экспортно-ориентированных субъектов МСП, предполагается расширить за счет софинансирования следующих видов расходов субъектов Российской Федерации:

- на создание и обеспечение деятельности региональных центров координации поддержки экспортно-ориентированных субъектов МСП;
- на проведение для МСП семинаров, конференций, круглых столов, издание пособий и т.п., связанных с темой продвижения товаров (работ, услуг) на зарубежные рынки;
- на создание и поддержку специализированных региональных баз данных экспортно-ориентированных МСП и инновационных потребностей региона;
- на подготовку и распространение каталогов и брошюр об экспортных возможностях, инвестиционных потребностях и инвестиционном климате региона;
- на реализацию коллективных маркетинговых проектов, направленных на поддержку выхода МСП на внешние рынки;
- на проведение на регулярной основе в субъекте Российской Федерации конкурса «Лучший экспортер года»<sup>1</sup>.

Региональные власти на тендерной основе будут компенсировать МСП, нацеленным на экспорт, затраты по обслуживанию кредитов, на разрешительные процедуры по продаже своих продуктов и получение сертификатов. Предполагается также возмещать им часть расходов на регистрацию товарного знака (торговой марки) на внешнем рынке, юридическую защиту на территории иностранных государств. Конкретным экспортно-ориентированным малым и средним предприятиям в регионах финансовая поддержка также может предоставляться в следующих случаях:

- в виде специальных грантов начинающим экспортерам;
- на подготовку и проведение «Деловых миссий», проведение маркетинговых исследований зарубежных рынков; поиск и подбор зарубежных партнеров, организацию двусторонних бизнес-встреч с потенциальными партнерами и представителями органов власти иностранных государств;

<sup>1</sup> [http://www.ved.gov.ru/rus\\_export/pages/federal](http://www.ved.gov.ru/rus_export/pages/federal)

- на участие в семинарах, конференциях, круглых столах и других международных мероприятиях, связанных с темой продвижения товаров (работ, услуг) на зарубежные рынки;
- на реализацию специальных программ обучения для малых и средних предприятий с целью повышения их квалификации и по вопросам внешнеэкономической деятельности.

Таким образом, субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации предполагается предоставлять в том числе на реализацию мероприятий, связанных с созданием и обеспечением деятельности региональных Центров (агентств) поддержки экспорта субъектов малого и среднего предпринимательства. В перспективе такой подход должен стать неотъемлемой частью триединой системы поддержки отечественного экспорта товаров и услуг в зарубежных странах в виде разветвленной сети региональных центров (агентств) в каждом из субъектов Российской Федерации (на первом этапе — в пилотных регионах)<sup>1</sup>.

Для большей ориентации бизнеса на зарубежные рынки в 2011 г. планируется организовать при содействии Минэкономразвития в более чем 20 регионах Центры поддержки местных предприятий, поставляющих свою продукцию на экспорт. Пока же российским предпринимателям предлагается использовать ресурсы Европейского информационно-корреспондентского центра (ЕИЦ). Это довольно обширная база данных, расположенная в Глобальной сети Интернет. В нее включена информация из 50 зарубежных государств. Российские бизнесмены при желании могут разместить здесь и свои данные. Благодаря ЕИЦ в европейских странах уже более 15% МСП работают на экспорт, а в России таких компаний, по данным ОПОРЫ, менее 1%<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> БИКИ. 2011. 15 января.

<sup>2</sup> Например, в Канаде доля малого бизнеса в формировании ВВП страны в 2009 г. составила 29%, а в общем экспорте – 21%. См.: Российская газета. 2010. 11 ноября.

Однако проблема экспортеров в регионах заключается не только в недостатке информации. Как отмечают предприниматели, на них давит чрезмерное таможенное регулирование, коррупция и бюрократия, стоимость подключения к энергосетям, административно-организационные проблемы и т. д. Новые инициативы помогут снять ряд вопросов, связанных с административными и законодательными условиями функционирования бизнеса в России. Основными механизмами программы могли бы стать меры по снижению издержек организаций, налоговые преференции, упрощенный доступ к кредитным средствам и льготным ставкам, т. е. все то, что позволит компаниям развиваться, а не выживать.

В Минэкономразвития также считают, что следует совершенствовать региональные программы развития МСП, включая его экспортно-ориентированную составляющую, на условиях частичного их финансирования за счет федерального бюджета. Экспорт товаров и услуг в большинстве субъектов Российской Федерации обеспечивает поступление существенных финансовых ресурсов как в виде доходов бюджетов всех уровней, так и в виде инвестиций.

Региональными администрациями разрабатываются свои программы (планы) по развитию регионального экспорта, поддержке предприятий-экспортеров и производителей продукции. Эти программы, как правило, направлены на обеспечение благоприятных внешних условий для роста конкурентоспособности и развития региональной экономики за счет увеличения объемов и качества продукции, поступающей на экспорт.

В настоящее время создана нормативная база предоставления средств федерального бюджета в виде субсидий региональным бюджетам, которая призвана ускорить процедуру получения средств поддержки компаниям-экспортерам, а также приблизить ее к получателям. Основным вопросом в этой связи остается реализация рассмотренных инициатив<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См.: Литвинова А. МЭР направило в правительство предложения по поддержке несырьевого экспорта // РБК-daily. 2010. 15 ноября.

Третьим элементом системы является оптимизация деятельности торгпредств и других российских загранпредставительств по расширению отечественного экспорта товаров и услуг на внешние рынки. По состоянию на середину 2011 г. в зарубежных государствах действовало 52 Торговых представительства Российской Федерации и три Постпредства (так называемые Миссии)<sup>1</sup>.

Согласно Положению о Торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве, утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июня 2005 г. № 401 «Об оптимизации системы торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах», торгпредство является государственным органом, обеспечивающим в стране пребывания внешнеэкономические интересы Российской Федерации.

Исходя из этого, торговые представительства обеспечивают проведение внешнеэкономической политики Российской Федерации в государстве пребывания, содействуют расширению и диверсификации российского экспорта товаров и услуг, созданию в государстве пребывания условий для реализации конкурентных преимуществ Российской Федерации, проводят анализ и прогнозирование состояния внешнеэкономических отношений Российской Федерации с государством пребывания и подготовку предложений по их совершенствованию<sup>2</sup>.

Одним из многочисленных направлений деятельности отдельных торгпредств постепенно становится работа по со-

<sup>1</sup> Постоянные Представительства Российской Федерации при ЕС (Брюссель), Постпредство России при отделении ООН и других международных организациях в Женеве, Постпредство России при ООН (Нью-Йорк). Эти структуры функционируют под эгидой МИД России, в рамках которых сотрудники Минэкономразвития занимаются в основном торгово-политическими вопросами международного сотрудничества.

<sup>2</sup> Также торгпредства в рамках своей компетенции оказывают содействие в получении заинтересованными участниками внешнеторговой деятельности заказов на поставку товаров, работ и услуг, включая торговлю информацией и объектами интеллектуальной собственности, а также в продвижении российских инвестиционных проектов за рубежом, в том числе через тендеры.

действию продвижению российских инвестиций в стране пребывания, а также решение возникающих проблем торгово-политического и экономического характера. Кроме того, системная работа торговых представительств Российской Федерации в зарубежных странах имеет потенциал для развития нефинансовых мер по продвижению промышленного экспорта на рынки зарубежных стран, включающих:

- анализ конкурентных рынков и сегментов (ниш) для российской продукции за рубежом;
- выявление барьеров и иных факторов, сдерживающих доступ российских товаров на рынки стран пребывания;
- формирование и актуализацию электронного банка данных по экспортным запросам и инвестиционным предложениям компаний страны пребывания;
- выработку рекомендаций и консультационное содействие в отношении инвестиционных и экспортных инициатив российских хозяйствующих субъектов, в том числе предоставление информации по тендерным процедурам и государственным закупкам.

В настоящее время в рамках имеющихся полномочий торгпредств готовятся предложения по повышению эффективности оказания содействию российским экспортерам, включая подготовку предоставляемых им пакетов услуг — обязательного (на безвозмездной основе) и дополнительного (на коммерческих принципах).

Хотя, как представляется, для кардинального изменения деятельности торгпредств с учетом задач современного этапа требуется реформирование всей системы этих загранпредставительств (на основе положительной зарубежной практики). Принципиальным моментом здесь должно стать четкое разделение традиционных торгово-политических функций торгпредств и создание новых структур (так называемых коммерческих бюро), оказывающих непосредственное содействие российскому бизнесу в стране пребывания — как это принято в аналогичных институтах за рубежом.



### 3.2. МЕРОПРИЯТИЯ НА ДВУСТОРОННЕЙ ОСНОВЕ, СОДЕЙСТВУЮЩИЕ РАСШИРЕНИЮ ВЫВОЗА ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ

Как отмечалось выше, в настоящее время отсутствует комплексная система государственного содействия отечественному бизнесу за рубежом, а существующие элементы поддержки, как правило, распространяются только на отдельные компании и в целом характеризуются невысокой эффективностью. На данном этапе применяются некоторые другие так называемые традиционные инструменты содействия продвижению за рубеж российских товаров, услуг и инвестиций, перечень и сфера действия которых достаточно лимитированы.

На современном этапе в силу ограниченного набора результативных мер по поддержке экспорта системного характера определенный (но не решающий) эффект могут дать действующие двусторонние инструменты и мероприятия в этой сфере. К их числу относятся: соглашения о сотрудничестве с МИД России в сфере политико-дипломатической поддержки проектов; создание различных консультационных органов (Советов) при ключевых ведомствах с участием деловых кругов; текущая деятельность Минэкономразвития России и других заинтересованных ведомств в рамках их непосредственной компетенции, функционирование Межправкомиссий, оперативная деятельность торгпредств и т. д.

Целенаправленному развитию экономических отношений на межгосударственном уровне традиционно способствует работа *межправительственных комиссий (МПК) по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству с зарубежными странами*, а также приравненных к ним структур<sup>1</sup>. В середине 2011 г. эти органы межгосударственного взаимодействия с различной степенью интенсивности охватывали

<sup>1</sup> С крупнейшими торговыми партнерами (Франция, Украина, Бразилия, Китай, Германия и т. д.) взаимодействуют около 10 Комиссий высокого уровня (КВУ) и других структур, возглавляемых Председателем Правительства Российской Федерации, а также Президентская комиссия с США.

отношения почти со 100 государствами дальнего зарубежья и СНГ, на долю которых приходилось около 95% объемов внешней торговли товарами и услугами России, а также движения инвестиций. Помимо этого, с рядом стран — перспективными партнерами прорабатывается возможность запуска либо возобновления деятельности МПК.

Основными целями деятельности российских частей МПК являются, среди прочего, стимулирование промышленного экспорта, содействие привлечению иностранных капиталов в страну и российских инвестиций за рубеж, трансферу новых технологий, повышению конкурентоспособности отечественных экспортеров и производителей, а также экономики страны в целом. В большинстве этих комиссий созданы специальные рабочие группы по рассматриваемым вопросам, включая проблемы развития взаимной торговли и инвестиций, а также функционируют более 40 двусторонних Деловых советов, объединяющих представителей заинтересованного бизнеса.

МПК являются одним из основных инструментов реализации приоритетов внешнеэкономической политики России и продвижения крупных двусторонних проектов, позволяющим выносить в ряде случаев рассмотрение актуальных вопросов на «политический» уровень<sup>1</sup>. Структуры МПК содействуют привлечению к проработке существующих проблем российского бизнеса в конкретной стране широкого круга профильных федеральных органов исполнительной власти, а также представителей субъектов Федерации. На всех этапах подготовки и проведения заседаний МПК с различной степенью интенсивности участие принимают как объединения деловых кругов и госкорпорации, так и отдельные компании.

Вместе с тем, как видится, несмотря на всю представительность Межправкомиссий и масштабность их деятельно-

<sup>1</sup> Российские части более 20 МПК с ведущими торгово-экономическими партнерами возглавляют Заместители Председателя Правительства Российской Федерации, а в большинстве остальных Межправкомиссий их Со-председателями являются федеральные министры.

сти, их конечная эффективность в целом достаточно низка в силу излишней бюрократизированности подготовки и проведения сессий МПК, а также усложненных процедур согласования всех вопросов как внутри страны, так и с партнерами из зарубежных государств.

Характерно, что механизмы МПК сохранились только в странах СНГ, хотя в значительно меньших масштабах, чем в России, а также в отдельных государствах бывшего социалистического лагеря. В других странах мира используются более гибкие и менее громоздкие системы межгосударственного взаимодействия в торгово-экономической сфере, такие как двусторонние диалоги с крупнейшими партнерами для выработки стратегических направлений взаимодействия или совместные комиссии, призванные решать актуальные проблемы национального бизнеса. Остальные проблемы, как правило, урегулируются в рабочем порядке на уровне профильных ведомств двух сторон.

Помимо мер, связанных с повышением эффективности деятельности МПК, целесообразно использовать в целях поддержки отечественного экспорта соответствующие двусторонние Деловые советы представителей бизнеса<sup>1</sup>. В указанных мероприятиях также необходимо предусмотреть повышение роли представителей регионов, РСПП, ТПП России и других организаций (отраслевых ассоциаций) деловых кругов, а также экспертного сообщества в поддержке экспортной деятельности российских компаний.

Наряду с федеральными органами исполнительной власти проведение внешнеэкономической политики обеспечивают, как отмечалось выше, заграничные представительства Минэкономразвития и МИД России. Прежде всего, это 52 Торговых представительства в странах дальнего зарубежья и СНГ, три Постоянных Представительства Российской Федерации при международных организациях, а также многочисленные

<sup>1</sup> Более подробно о деятельности и функциях российских торгпредств и МПК см. на Официальном сайте Минэкономразвития России. <http://www.economy.gov.ru>

посольства и генеральные консульства, расположенные почти в 150 иностранных государствах<sup>1</sup>.

В рамках своей непосредственной деятельности *Минэкономразвития России* осуществляет проведение комплекса мер (в рамках полномочий, возложенных на Министерство), направленных на совершенствование регулирования внешнеэкономической и инвестиционной деятельности, в том числе упорядочение деятельности российских организаций на внешнем рынке и укрепление делового авторитета России<sup>2</sup>. Непосредственно указанные функции выполняют различные департаменты Министерства (прежде всего, так называемого внешнеэкономического блока).

Осенью 2008 г. в Минэкономразвития был фактически воссоздан Совет по внешнеэкономической деятельности с участием представителей крупнейших российских компаний и банков, но, как показывает практика, за два года его работы проблематика государственной поддержки экспорта там не получила должного развития.

Вопросы поддержки промышленного экспорта с середины 2008 г. непосредственно входят в компетенцию Министерства промышленности и торговли (Минпромторга) Российской

<sup>1</sup> Как показывает практика, деятельность российских посольств по продвижению экспорта, несмотря на рекламу таких форм содействия, отличается низкой результативностью в силу недостаточного уровня профессионализма кадров и отсутствия реальных инструментов воздействия на госорганы и бизнес-сообщество страны пребывания. Исключением являются наиболее крупные проекты, но реально они приобретают политическое звучание в иностранных государствах только благодаря их прямой поддержке из Москвы.

<sup>2</sup> Министерство экономического развития Российской Федерации (Минэкономразвития России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития, развития предпринимательской деятельности, в том числе среднего и малого бизнеса, внешнеэкономической деятельности (за исключением внешней торговли), инвестиционной деятельности и государственных инвестиций. См.: Положение о Министерстве экономического развития Российской Федерации.

Федерации<sup>1</sup>, а также других федеральных ведомств в рамках их отраслевой компетенции, и отдельных государственных корпораций. Деятельность указанных федеральных органов исполнительной власти по рассматриваемой проблеме требует отдельного анализа.

Также под эгидой ряда министерств (МИД, Минприроды, Минпромторга и т.д.) и других организаций (ТПП, РСПП и проч.) были созданы различные организационно-консультативные структуры (советы) по содействию деятельности российского бизнеса за рубежом, в том числе в сфере продвижения экспорта. Однако опыт работы этих советов показывает, что их реальное воздействие на решение указанных проблем минимально.

Помимо этого, во второй половине истекшего десятилетия сложилась практика подписания соглашений о взаимодействии крупных российских корпораций с федеральными ведомствами, прежде всего, с МИД. Но, как показывает практика прошедших лет, эффективность реализации данных соглашений сама по себе оказалась невысока, а селективный характер поддержки отдельных крупных корпораций в данном формате фактически ущемляет интересы других отечественных компаний<sup>2</sup>.

Как показывают приведенные факты, неэффективное взаимодействие госструктур и бизнеса во внешнеэкономической сфере является частью общей системной проблемы. Институт анализа предприятий и рынков ВШЭ представил независимое исследование о динамике развития отношений российских бизнес-объединений с государством, где представлены

<sup>1</sup> Основными задачами Минпромторга России в рассматриваемой сфере являются: реализация полномочий министерства по обеспечению внешнеэкономической деятельности, включая двустороннее и многостороннее сотрудничество; обеспечение государственной поддержки экспорта промышленной продукции; обеспечение организации и государственной поддержки выставочно-ярмарочной деятельности Российской Федерации за рубежом. См.: Официальный сайт Минпромторга России <http://www.minprom.gov.ru>

<sup>2</sup> См.: Российские прямые инвестиции за рубежом: основные тенденции и последствия для национальной экономики. М., 2008. С. 52.

основные тенденции и проблемы подобного взаимодействия, а также некачественного государственного управления<sup>1</sup>.

Представители известных бизнес-ассоциаций в России отстаивают свое право на обязательное обсуждение с органами госвласти проектов ее нормативных и правовых актов и ведомственных решений для оценки их регулирующего воздействия (ОРВ) и возможных негативных эффектов на деятельность бизнеса. Как правило, в большинстве стран ведомственные решение перед их реализацией проходят процедуру обязательного обсуждения с бизнесом. Для этого используются различные механизмы, в том числе аккредитация отраслевых бизнес-объединений при органах власти, которые доводят профессиональные идеи своего делового сообщества до государственных структур.

Однако в условиях закрытости российских ведомств механизм подобного взаимодействия с бизнесом практически не сложился, и примерно такая же ситуация складывается в области отношений с научным сообществом. Главный вывод исследования ВШЭ состоит в том, что государство, и прежде всего на федеральном уровне, не использует в должной мере потенциал, накопленный несколькими сотнями действующих в России объединений предпринимателей, в которые входят до миллиона граждан<sup>2</sup>.

Серьезным препятствием, в частности, является критерий отбора бизнес-союзов, имеющих право на участие в обсуждении и формировании госполитики на ведомственном уровне.

<sup>1</sup> См.: Бизнес-ассоциации в России: внутренняя структура, эволюция отношений с государством, роль в модернизации экономики. М., 2010.

<sup>2</sup> Наряду с четырьмя ключевыми предпринимательскими объединениями (РСПП, ТПП, ОПОРА, «Деловая Россия») в российской экономике уже сложилась группа из примерно 300 бизнес-ассоциаций второго эшелона. В них состоят почти 40% предприятий обрабатывающего сектора, а наиболее активные участники — фирмы, осуществляющие инновации. Как правило, количество участников в таких ассоциаций — от 40–50 до 100–120 членов, на которые приходится от 20% до 100% выпуска отраслевой продукции. Финансовое обеспечение их деятельности осуществляется за счет членских взносов, составляющих от 15–25 тыс. до 180–200 тыс. руб. в год. См.: Российская газета. 2011. 4 февраля.

Прослеживается опасная тенденция: госструктуры начинают селективно выбирать отдельные бизнес-союзы, которые принимают решения, необходимые самой власти. Отсутствие у государства обратной связи с бизнесом — одна из главных причин неудач экономики и ее крайне медленного восстановления. В этом контексте бизнес-ассоциации воспринимаются властью как лоббисты, а не как агенты модернизации<sup>1</sup>.

В странах с несовершенной институциональной средой бизнес-объединения, как правило, выступают квазиинститутами, компенсирующими как провалы государства (по улучшению защиты прав собственности, повышению эффективности госрегулирования), так и провалы рынка (обеспечение информацией, стимулы к внедрению стандартов качества), что и пытаются делать российские бизнес-ассоциации.

Спад экономики России в период кризиса, один из самых глубоких в мире, в определенной мере был предопределен отсутствием эффективных механизмов обмена информацией и координации между компаниями и государством. Правительство реагировало запоздало и вполне адекватно, чем порождало неуверенность бизнеса и вызывало сжатие деловой активности. Необходимо, чтобы госструктуры были настроены на систематическую работу с бизнес-ассоциациями, так как на первом этапе важен не только результат, но и сам диалог, повышающий уровень доверия.

В этой связи во внешнеэкономической сфере весьма важно взаимодействие с российским бизнесом с целью обсуждения перспектив ее развития, а также формирования консолидированной позиции делового сообщества по отдельным торгово-политическим вопросам. Подчас принимаемые решения, например, в таможенно-тарифной сфере, направленные на защиту интересов какого-либо сектора экономики, приносят негативный эффект смежным отраслям. Хотя существующие отраслевые ассоциации (союзы) экспортеров и импортеров России имеют определенный опыт подобного работы с госструктурами.

Вместе с тем необходимо отметить, что отечественный бизнес достаточно часто проявляет пассивность при кон-

<sup>1</sup> См.: Кувшинова О. Бессвязная экономика // Ведомости. 2011. 4 февраля.

кретных запросах ведомств по различным вопросам, включая развитие экспортной деятельности. При этом отдельные предложения деловых кругов носят откровенно лоббистский характер или не имеют достаточного обоснования даже с коммерческой точки зрения.

В большинстве развитых стран существует практика активного использования интерактивного взаимодействия профильных ведомств с национальным бизнесом по различным вопросам, что предусмотрено соответствующими нормами ВТО по транспарентности принятия решений. Помимо этого, например, таким образом, формируется консолидированная позиция конкретной страны в отношении России с учетом коммерчески значимых интересов местных деловых кругов. Подобная практика должна формироваться в России, в том числе в сфере содействия вывозу товаров и услуг, а также использования эффективных мер поддержки экспортной деятельности отечественного бизнеса.

В целом непосредственная работа Минэкономразвития России (как и других федеральных органов власти), функционирование системы Межправкомиссий и оперативная деятельность торгпредств среди других многочисленных компетенций министерства в определенной степени способствуют расширению позиций отечественных компаний в наиболее динамично развивающихся сегментах мировых рынков, в том числе в сфере инвестирования российских капиталов за рубежом.

Однако, как показывает многолетняя практика, деятельность этих структур носит слишком общий характер и достаточно бюрократизирована, а главное — в ней отсутствует целевой подход и оценка конечного результата, которые в последние годы подменяются так называемой проектно-ориентированной деятельностью.

Отчасти это связано с тем, что такие инструменты, как МПК и торгпредства (которые в узком контексте можно рассматривать в качестве институтов ВЭД), созданные еще в советский период, были эффективны в условиях планово-административной экономики, являясь необходимым элементом системы, обеспечивающей государственную монополию внешней торговли.



Сказанное выше подтверждает тезис о том, что существующая в России система внешнеэкономического управления до сих пор наследует характерные (имманентные) черты и инструменты (институты) планово-административной экономики и отчасти государственной монополии на внешнюю торговлю. Именно поэтому в нынешних условиях требуется кардинальная перестройка деятельности Межправкомиссий и торговых представительств с учетом существующих рыночных реалий с целью повышения результативности их работы. Таким образом, рассмотренные выше традиционные формы господдержки можно классифицировать только как косвенное содействие отдельным российским участникам экспортной деятельности за рубежом.

В этом контексте можно связывать определенные перспективы с развитием отдельных элементов взаимодействия в сфере продвижения экспорта, которые складываются в последние годы на двустороннем уровне торгово-экономических отношений России с рядом зарубежных партнеров.

Так, в середине 2009 г. о намерении создать Фонд поддержки торговли машинотехнической продукцией было заявлено на российско-китайском торгово-экономическом форуме в Москве. Объем финансирования с китайской стороны должен составить 67 млн долл. (100 млн юаней), и Россия также определит масштаб своего участия<sup>1</sup>.

Минэкономразвития России и Министерство коммерции КНР в 2010 г. также подписали меморандум по развитию инвестиционного сотрудничества. В рамках этого документа обозначен перечень потенциальных объектов для инвестирования и запланировано создание ряда органов, которые будут способствовать торгово-экономическому сотрудничеству двух стран в промышленно-инвестиционной сфере.

В целях совершенствования каналов взаимного сотрудничества необходимо также улучшать обмен информацией между предпринимателями двух стран. Наряду с имеющимся

<sup>1</sup> Всего в рамках форума, на котором присутствовали более 700 бизнесменов, были заключены контракты на 3 млрд долл. См.: Российская газета. 2009. 17 июня.

информационным сайтом двустороннего торгово-экономического сотрудничества формируется дополнительный портал, с помощью которого будет возможно сертифицировать товары, производить презентацию своей продукции, а также осуществлять необходимые для своих партнеров переводы документов. Предполагается, что этот портал будет взаимосвязан с другими аналогичными информационными ресурсами.

В соответствии с Планом действий по реализации российско-бразильского стратегического партнерства предусматриваются меры по наращиванию объемов двустороннего инвестиционного сотрудничества в различных отраслях, включая энергетику, транспортную инфраструктуру, пищевую промышленность, агрокомплекс, авто- и авиастроение и др. В рамках поддержки экспорта товаров и услуг национальных предприятий по представляющим взаимный интерес проектам государственной корпорацией «Внешэкономбанк» и Национальным банком социально-экономического развития Бразилии подписано соглашение от 28 ноября 2008 г. о взаимном сотрудничестве<sup>1</sup>.

В области совершенствования системы расчетов, механизмов кредитования, создания благоприятных условий для реализации перспективных проектов, в том числе путем открытия ВТБ счетов «лоро» в российских рублях, Центральный банк Российской Федерации и бразильские финансовые институты будут расширять практику регулярных контактов, а также совместные программы по поддержке экспорта.

Аналогичные мероприятия планируется осуществить с Германией, Венесуэлой, Францией и рядом других стран (создание совместных структур для финансирования взаимной торговли промышленными товарами и инвестиций), что может дать импульс для расширения поставок отечественной машинотехнической продукции в указанные иностранные государства.

В качестве положительных аспектов осуществления двусторонних операций в национальной валюте можно отметить: продвижение российского рубля в качестве валю-

<sup>1</sup> Официальный сайт Минэкономразвития России <http://www.economy.gov.ru>

ты расчетов по внешнеторговым операциям; исключение из двусторонних расчетов валюты третьих стран; снижение валютных рисков для российских экспортеров, упрощение и ускорение товарообменных сделок и т.д. Так, уже в конце 2010 г. начались взаимные расчеты в национальных валютах между Россией и Китаем. Вместе с тем организация механизмов взаиморасчетов в национальных валютах требует комплексного изучения и согласования с центральными банками двух сторон.

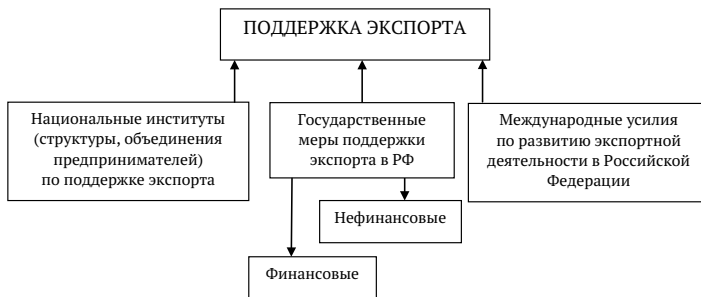
Одним из элементов системы продвижения и поддержки российского экспорта на двустороннем уровне при профессиональном подходе могут стать *страновые Планы действий* (СПД). Эти документы, которые начали разрабатываться в 2009 г. в соответствии с ВЭС-2020, включают, в частности, цели и задачи внешнеэкономической политики России в отношении конкретного государства (с указанием отраслей и сфер взаимодействия и индикаторов), а также особенности применения отдельных инструментов и институтов ВЭД по их реализации. Одним из главных направлений СПД является диверсификация вывоза в конкретные страны, прежде всего, за счет наращивания доли несырьевого экспорта<sup>1</sup>.

Основной задачей СПД является повышение эффективности деятельности российских органов государственной власти и участников ВЭД по точечным направлениям в торгово-экономических отношениях на межстрановом уровне. Для ее решения целесообразно предусмотреть реализацию в рамках МПК комплекса мер поддержки совместных экспортно-ориентированных проектов с зарубежными странами, в том числе направленных на поставки конкурентоспособной продукции на рынки третьих стран.

### **3.3. ДАЛЬНЕЙШИЕ ШАГИ ПО СТИМУЛИРОВАНИЮ ЭКСПОРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

В целях обеспечения конкурентных преимуществ, поддержки и защиты интересов отечественных экспортеров на внеш-

<sup>1</sup> Официальный сайт Минэкономразвития России <http://www.economy.gov.ru>



Источник: Единый Портал внешнеэкономической информации Минэкономразвития России в сети Интернет. [http://www.ved.gov.ru/rus\\_export/pages/federal](http://www.ved.gov.ru/rus_export/pages/federal)

**Рис. 3.1.** Система поддержки экспорта в Российской Федерации

них рынках, роста экономического потенциала и повышения доли высокотехнологичной и наукоемкой продукции в общем объеме российского вывоза требуется дальнейшее совершенствование системы мер господдержки экспорта промышленной продукции.

Этот комплекс мер включает использование торгово-политических, экономических, организационных, финансовых и информационно-консультационных инструментов стимулирования экспорта во всех его формах (см. рис. 3.1)<sup>1</sup>.

Практика свидетельствует достаточно высокой эффективности финансовых инструментов поддержки, которые должны развиваться в приоритетном порядке. Так, по оценкам Минэкономразвития, в случае оптимистического сценария экономического развития эти механизмы могут повысить в краткосрочной перспективе стоимостные объемы вывоза машинотехнической продукции на десятки процентов, по-

<sup>1</sup> Экспорт — вывоз за границу товаров, услуг, технологий и капиталов для реализации на внешних рынках. К экспорту относятся также вывоз товаров для переработки их в другой стране, перевозка товаров транзитом через другую страну, вывоз привезенных из другой страны товаров для продажи их в третьей стране (реэкспорт) и др. Существует также так называемый косвенный экспорт — вывоз с участием посредников.

этому не использовать такой резерв роста было бы неразумно<sup>1</sup>.

В настоящее время действует программа поддержки экспорта, которую администрирует Минпромторг. Если эта программа будет эффективно реализовываться, то в дальнейшем может быть рассмотрен вопрос об увеличении ее финансирования на перспективу. С начала 2010 г. вопросы государственной поддержки экспорта входят в компетенцию новой Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции, в состав которой влилась прежняя межведомственная комиссия по таможенно-тарифному регулированию.

Создание целостной системы поддержки экспорта на данном этапе превентивно препятствует ухудшению позиционирования Российской Федерации в мире. В посткризисных условиях и обострения конкуренции со стороны главных мировых игроков (ЕС, США, Китая, Индии, стран Юго-Восточной Азии и др.) возрастают риски вытеснения России как с ее традиционных позиций в странах СНГ, так и с емких рынков развитых и развивающихся государств дальнего зарубежья.

Помимо этого, продолжает сохраняться угроза протекционистских тенденций в мире, что связано как с сохранением ряда антикризисных мер, так и с растущими глобальными дисбалансами в сфере международной торговли. Так, по оценкам ВТО, за период с ноября с 2009 г. по октябрь 2010 г. в мире было введено более 200 новых ограничений в области внешней торговли, которые охватывали 1,2% глобального импорта по сравнению с 1% за предыдущий аналогичный период.

Причем основной товарной группой, подвергшейся наибольшим ограничениям, стала машинотехническая продукция (почти 20% от введенных мер). Помимо этого, в данном списке находились черные металлы (18%), изделия из черных металлов (17%), продукция органической химии (14%), электротехническое оборудование (14%) и зерновые (13%)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> См.: *Зайко А.* Одиночество экспортера // Энергия промышленного роста. 2009. Сентябрь. С. 21.

<sup>2</sup> БИКИ. 2011. 15 января.

Приведенные данные свидетельствуют не только о необходимости поддержки промышленного вывоза из России, но и традиционных товаров ее экспорта.

В то же время именно в посткризисных условиях появляются и должны быть использованы новые «окна возможностей», позволяющие укрепить позиции России во внешнеэкономической сфере на постсоветском пространстве, продвинуться на новые рынки в других регионах мира, т. е. создать задел для экономического роста на перспективу. В этой связи необходимо формировать благоприятные условия для увеличения объемов и диверсификации экспорта российских товаров, роста поставок промышленной и инновационной продукции, развития производственной и сервисной кооперации, продвижения коммерческих услуг и прямых инвестиций в зарубежные страны.

Все меры, связанные с реализацией комплексной системы поддержки экспорта, должны предприниматься с учетом норм и правил ВТО (в контексте предполагаемых обязательств страны в этой организации), прежде всего, положений Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам, а также быть согласованными с партнерами России по Таможенному союзу — Беларусью и Казахстаном.

Одной из ключевых задач системы поддержки должно стать обеспечение лидирующих позиций национального бизнеса на рынках товаров и услуг стран СНГ, включая:

- формирование условий для расширения сферы использования российского рубля как валюты расчетов при заключении внешнеторговых контрактов с компаниями государств-участников СНГ (в частности, совершенствование платежно-расчетной системы Межгосударственного банка);
- увеличение предельных объемов связанных кредитов при поставках российского комплектного оборудования в страны ближнего зарубежья;
- организацию мониторинга выполнения межправительственных программ по экономическому сотрудничеству со странами СНГ, в том числе по реализации мероприятий, направленных на диверсификацию экспорта и содействие реализации экспортно-ориентированных проектов.

Важным элементом системы поддержки является *развитие системы информационного и консультационного обеспечения участников внешнеэкономической деятельности*, в том числе с использованием сети Интернет. Решение указанной задачи требует создания системы информресурсов на основе единой государственной информационной базы в сфере внешнеэкономической деятельности. Это предполагает включение действующих информресурсов министерств и госструктур в Интернете в единую сеть с целью предоставления конкретной и адекватной информации участникам ВЭД, отвечающей реальным потребностям их экспортной деятельности, а не интеллектуальным и финансовым возможностям ответственных ведомств, как это происходит сейчас<sup>1</sup>.

Информационно-консультационная поддержка внешнеэкономической деятельности (ВЭД) является одной из значимых мер развития экспортного потенциала российских компаний, особенно на первом этапе его реализации. Специализированные порталы обязательно присутствуют в государственном информационном пространстве развитых и большинства развивающихся стран, что является одной из наиболее эффективных и распространенных форм в области консультационной и аналитической поддержки национального экспорта<sup>2</sup>.

В целях повышения эффективности информационного обеспечения внешнеэкономической деятельности Минэкономразвития России разработан и в середине 2010 г. введен в эксплуатацию единый Портал внешнеэкономической информации Минэкономразвития России в сети Интернет ([www.ved.economy.gov.ru](http://www.ved.economy.gov.ru)), который содержит спектр официальных и аналитических материалов в сфере внешнеэкономической деятельности, а именно:

<sup>1</sup> Речь, в частности, идет об объединении действующих ресурсов Минэкономразвития России — информационно-поисковой системы «Экспортные возможности России» ([www.exportsupport.ru](http://www.exportsupport.ru)) и информационной системы Торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах» ([www.rustrade.org](http://www.rustrade.org)), а также ведомственных информресурсов и т. д.

<sup>2</sup> <http://www.ved.gov.ru/news/1092>

- официальные документы федеральных и региональных органов исполнительной власти о мерах государственного регулирования внешнеэкономической деятельности;
- информацию по конъюнктуре зарубежных рынков;
- актуальную информацию по доступу на зарубежные рынки и о возможностях расширения российского экспорта;
- материалы по практическим вопросам ведения ВЭД (в том числе по вопросам государственной поддержки экспорта на федеральном и региональном уровне);
- информационно-аналитические материалы, подготавливаемые с участием научных и деловых кругов;
- интерактивные сервисы, в том числе для обсуждения актуальных вопросов в сфере внешнеэкономической деятельности и выяснения мнения экспортеров;
- базу данных российских экспортеров на русском и английском языках;
- информацию о проводимых за рубежом тендерах<sup>1</sup>.

Однако данный ресурс не отвечает изложенным выше критериям и реальным потребностям участников ВЭД. С этой целью представляется целесообразным на основе имеющихся мировых стандартов дальнейшее совершенствование единого Портала внешнеэкономической информации в сети Интернет, в том числе на основе предоставления оперативных данных и конкретной бизнес-информации. Особое внимание необходимо уделить аналитической составляющей этого ресурса, которая востребована продвинутыми экспортерами.

Как уже отмечалось выше, в настоящее время средств, выделенных Правительством Российской Федерации для реализации мер по поддержке вывоза продукции и услуг, явно недостаточно. По этому показателю Россия как в абсолют-

<sup>1</sup> В разделе «Помощь российскому экспортеру» Портала предприятия – действующие и потенциальные участники внешнеэкономической деятельности могут заполнить анкету, которая будет размещена в базе данных российских экспортеров. См.: Единый Портал внешнеэкономической информации Минэкономразвития России <http://www.ved.economy.gov.ru>



ном, так и в относительном выражении значительно отстает от своих конкурентов среди развитых и развивающихся стран. Если в странах ОЭСР расходы на финансовую поддержку экспорта в 2008 г. составляли в среднем 0,35% ВВП, в КНР — 1,3%, в Японии — 2,3%, то в России всего 0,15%.

Таким образом, несмотря на острую в этом необходимость (как с точки зрения собственно экономической целесообразности, так и с позиций выравнивания конкурентных условий с зарубежными производителями) финансовая поддержка в России, незначительная по своим масштабам, затрагивает небольшую долю общего объема вывоза промышленной продукции и не распространяется на подавляющее большинство экспортеров.

В этой связи необходимо инвентаризировать возможности для увеличения финансирования этих мер поддержки (как минимум, до уровня 0,3–0,4% ВВП) с целью значительного расширения круга ее получателей, и, в первую очередь, для предприятий несырьевого сектора экономики страны и инновационных компаний.

Помимо этого, должны шире применяться традиционные меры нефинансовой поддержки экспорта, включающие в себя прежде всего:

- стимулирование продвижения российской продукции на внешних рынках, включая расширение политико-дипломатического содействия заключению контрактов, формирование нового имиджа за рубежом отечественной продукции и России в целом;
- поддержку участия представителей России в международных экономических и тематических форумах, выставочно-ярмарочных мероприятиях, проведение презентаций российской продукции, маркетинг для продвижения региональной продукции и проч.;
- совершенствование функционирования МПК и оптимизацию деятельности заграничного аппарата по продвижению интересов отечественных экспортеров за рубежом;

- активизацию работы ведомств по координации с регионами их деятельности во внешнеэкономической сфере, прежде всего экспорта<sup>1</sup>;
- создание специальных инструментов, направленных на стимулирование экспорта коммерческих услуг и прямых инвестиций за рубеж.

Вместе с тем не следует переоценивать возможности государственного стимулирования как основного направления увеличения объемов и диверсификации отечественного экспорта товаров и услуг. Прежде всего, для того чтобы расширить вывоз и улучшить его структуру, в стране необходимо иметь производство широкого ассортимента продукции соответствующего качества и уровня конкурентоспособности.

В данном случае речь идет о необходимости развития и реализации экспортного потенциала страны. В настоящее время, как представляется, имеются ограниченные возможности на основе использования существующих механизмов господдержки и административных методов, экстенсивного наращивания вывоза только некоторых товарных групп: продукции лесопереработки, рыбопродуктов, химических товаров, отчасти металлургии и сельхозсырья, а также отдельных видов услуг. В среднесрочной перспективе этот набор продукции может дать прирост экспорта на 10–15 млрд долл., что явно недостаточно для решения поставленных задач.

В 2009 г. Институтом анализа предприятий и рынков ГУ—ВШЭ был проведен мониторинг конкурентоспособности более 1 тыс. предприятий обрабатывающей промышленности в 44 регионах страны. Итоги мониторинга показали, что наиболее благополучное положение в технологическом отношении было зафиксировано в химической промышленности, деревообработке и металлургии, т. е. в тех сферах, ко-

<sup>1</sup> В частности, на заседании Совета по внешнеэкономической деятельности при Минэкономразвития России 30 октября 2009 г., которое состоялось в рамках 14-го Международного научно-промышленного форума «Россия единая» в Нижнем Новгороде, было принято решение открыть постоянно действующее на площадке Совета совещание представителей регионов для оперативного обсуждения и решения вопросов внешней торговли.

торые и так занимают лидирующее позиции в российском неэнергетическом вывозе. Напротив, наиболее неблагоприятная ситуация складывается в машиностроении, в том числе транспортном<sup>1</sup>.

Таким образом, можно констатировать, что в среднесрочной перспективе трудно рассчитывать на появление новой отечественной массовой продукции, которая по своим технологическим характеристикам, инновационности и уровню конкурентоспособности была бы востребована на внешних рынках. В этой связи необходимо понимать, что государственное стимулирование вывоза по своей сути имеет ограниченные возможности<sup>2</sup>.

В этой связи необходимо выявление конкурентоспособных российских компаний, которые в перспективе могут формировать второй и даже третий эшелон отечественных экспортеров. С этой целью можно было бы использовать различные методы, в том числе проведение традиционного конкурса «Лучший российский экспортер» на основе новых критериев и углубленного изучения их участников. В настоящее время данный конкурс проводится достаточно формально, а его итоги фактически не стимулируют победителей для перехода на новый качественный уровень экспортной деятельности<sup>3</sup>.

Помимо этого, отсутствие единых и открытых официальных данных об отечественных экспортерах и масштабах

<sup>1</sup> Российская газета. 2009. 27 ноября.

<sup>2</sup> Стимулирование экспорта (англ. *promotion* — продвижение) — комплекс мероприятий по продвижению продаж по всей цепочке движения товара — от изготовителя через каналы сбыта до потребителя с целью ускорения и расширения сбыта товаров. В основе данных мероприятий, как правило, лежит краткосрочное увеличение продаж путем предоставления продавцу и покупателю (как конечному потребителю, так и розничному продавцу) определенных стимулов.

<sup>3</sup> С 2009 г. Минпромторг России в рамках возложенных на него функций по государственной поддержке экспорта промышленной продукции (ранее организатором было Минэкономразвития) проводит ежегодный конкурс на звание «Лучший российский экспортер». Конкурс проводится по следующим номинациям: лучший российский экспортер отрасли; лучший российский экспортер отрасли в страны СНГ; самый динамично развивающийся российский экспортер отрасли. Более подробно см. на сайте: <http://www.ved.gov.ru/news/1711>

их операций (как в статистической базе ФТС, так и других ведомств) свидетельствует о неполном учете и мониторинге данного процесса со стороны госструктур. Такой подход ведет к снижению эффективности госполитики в сфере экспорта и повышению рисков, а также к искажению оценки воздействия поддержки государства на конечный результат экспортной деятельности как на уровне отдельных компаний, так в рамках приоритетных отраслей экономики. Результатом всех этих процессов является то, что государственные органы России не могут добиться не только реального мониторинга экспортных потоков из страны, но даже не имеют точных сведений о масштабах этой деятельности в отраслевом разрезе и ее операторах.

Более того, об экспортной деятельности российских компаний-экспортеров второго эшелона подчас трудно найти достоверную информацию. При этом структура несырьевого экспорта России такова, что даже среди компаний-поставщиков можно выявить национальных лидеров в отдельных подотраслях или сегментах экономики. Помимо этого, расширение информации о втором эшелоне даст более полное и объективное представление не только о потенциале экспортной деятельности российского бизнеса, но также о тенденциях и перспективах этого процесса в целом. В свою очередь, такая информация будет способствовать целенаправленной и более результативной государственной поддержке отечественных экспортеров.

В связи с этим для эффективной и профессиональной работы с компаниями-экспортерами необходимо создание специальной инфраструктуры для проведения углубленного анализа рассматриваемых процессов на постоянной основе. В частности, целесообразно создание качественной базы данных о возможностях и условиях экспорта в зарубежных странах, а также системы информационно-аналитического обеспечения данных операций для российских производителей и поставщиков несырьевой продукции, которая отвечала бы их реальным потребностям.

Следует отметить, что последний список крупнейших российских экспортеров был опубликован более 10 лет назад. Это

был специальный проект «Топ-100. Российский экспорт», подготовленный рейтинговым агентством «Эксперт РА» совместно с Минэкономразвития России<sup>1</sup>. В данном исследовании на базе сравнительного анализа («Эксперт-200. Крупнейшие промышленные компании») сделаны интересные выводы, которые сохраняют свою актуальность и в настоящее время<sup>2</sup>.

Так, этот рейтинг показывает, что первая сотня экспортеров является безусловным локомотивом экспортной деятельности России. Представленные в рейтинге крупнейшие отечественные предприятия обеспечили в 2000 г. свыше 59% общероссийского экспорта. С учетом того, что в рассматриваемый период товары за рубеж вывозили более 30 тыс. предприятий и организаций, получается, что более половины объема вывоза России пришлось всего на 0,3% от общего числа экспортеров.

Отраслевая структура рейтинга была схожа с общей ситуацией в товарном экспорте России. Однако пропорции отраслей отличались в зависимости от степени концентрации производства в них и удельного веса во внутреннем промышленном производстве. Так, концентрация нефтегазовой отрасли в крупных холдингах позволила ей практически в полном составе войти в рейтинг и занять в нем ключевые позиции<sup>3</sup>. В целом же стоимостный объем экспорта нефтегазовых компаний составил более 70% внешнеторговой вы-

<sup>1</sup> Эксперт. 2001. 16 июля. № 27; [http://expert.ru/expert/2001/27/27ex-rating\\_exporterov](http://expert.ru/expert/2001/27/27ex-rating_exporterov)

<sup>2</sup> Данный рейтинг был составлен по итогам 2000 г. Предварительное исследование позволило выделить 150 российских производственных холдингов и предприятий, которые могли бы претендовать на место в рейтинге. Все они были проанкетированы, и на основе полученных данных, а также оценок «Эксперт РА» и привлеченных специалистов были составлены списки компаний по следующим номинациям: экспортер с наибольшим объемом экспорта за год; наиболее динамичный экспортер; экспортер с наибольшим количеством иностранных компаний-клиентов; экспортер с наибольшей географией внешней торговли; экспортер с наибольшим числом экспортных поставок; экспортер с наиболее агрессивной маркетинговой политикой.

<sup>3</sup> Причем доля лидера отрасли и всего рейтинга — «Газпрома» — составила 26,5% от объема экспорта 100 крупнейших компаний и более 15% от всего товарного экспорта России в 2000 г.

ручки 100 крупнейших предприятий (в общероссийском масштабе доля нефтегазовой отрасли в 2000 г. составила 54%).

Несколько иная ситуация сложилась в других отраслях, в частности в лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной. В число крупнейших экспортеров попали относительно небольшие предприятия лесной промышленности. Однако эти производители практически всю свою продукцию поставляют на внешний рынок, что позволило им войти в сотню крупнейших российских экспортеров.

В этой связи следует предположить, что по состоянию на 2010 г. указанные показатели 100 крупнейших экспортеров России заметно возросли. С учетом экстраполяции приведенных выше данных в связи с многократным ростом мировых цен на энергоносители за десятилетие и увеличением удельного веса нефтегазового сектора в вывозе страны до 64%, доля ведущих экспортеров страны увеличилось (по нашим оценкам, минимум до 75%), а сам перечень в отраслевом разрезе стал менее диверсифицирован. Таким образом, можно констатировать заметное как сужение исходной базы числа российских компаний-экспортеров, так и снижение товарной номенклатуры вывозимой продукции в заметных масштабах. Поэтому в ближайшие годы основное внимание следует уделить реализации имеющегося экспортного потенциала страны, целенаправленному развитию экспортно-ориентированных производств, прежде всего, наукоемких, а также стимулированию нетоварных форм экспорта — услуг, технологий и других объектов интеллектуальной собственности, а также прямых инвестиций.

В данном контексте речь идет о конвертации сравнительных преимуществ страны в ее конкурентные преимущества на мировом рынке, поэтому необходимо определить направления и перспективы совершенствования традиционной внешнеэкономической специализации России<sup>1</sup>.

О прорыве в сфере промышленного экспорта говорится в Концепции долгосрочного социально-экономического раз-

<sup>1</sup> См., например: *Спартак А. Н.* Россия в международном разделении труда. Выбор конкурентоспособной стратегии. М., 2004.

вития России до 2020 года, а также во Внешнеэкономической стратегии Российской Федерации до 2020 года, утвержденных в конце 2008 г.<sup>1</sup> Исходная мысль перспективного развития внешнеэкономического комплекса страны принадлежит А.Р. Белоусову, которую он высказывал еще в середине прошедшего десятилетия. Звучит эта идея достаточно просто: в первую очередь, надо использовать свои конкурентные преимущества помимо углеродного изобилия и выгодного транзитного географического положения между потребляющей Европой и производящей Азией, так как есть потенциал для наращивания вывоза ряда промышленной и сельскохозяйственной продукции, а также поставки отдельных видов услуг (транспортных, энергетических, профессиональных и финансовых)<sup>2</sup>.

Согласно КДР-2020 экспорт высокотехнологичной и промышленной продукции необходимо наращивать в среднем на 15–20% в год, чтобы к 2020 году он составил 120 млрд долл. (порядка 1% мирового рынка). Сейчас доля России оценивается в 0,15% или 6–8 млрд долл. К 2015 г. Россия может претендовать на 1–2% рынка нанотехнологий, т.е. 10–20 млрд долл. После 2020 г. страна должна стать третьей в мире в авиапроме и производить не менее 10% всех самолетов. Объем производства ракетно-космических предприятий уже к 2015 г. планируется увеличить в 2,2 раза, а долю на мировом космическом рынке с 8% до 15%. К 2020 г. судов должно производиться втрое больше, чем сейчас, а на рынке военных кораблей Россия должна занять 2-е место — 20% мирового

<sup>1</sup> Согласно КДР-2020 в случае успешной реализации инновационного варианта по объему ВВП Россия займет пятое место в мире (3,4%). Соответственно возрастет и экспорт — в 2009 г. доля России в глобальном вывозе составила только 2,6% (13-е место в рейтинге).

<sup>2</sup> Но это только потенциал, который необходимо превратить в реальные конкурентные преимущества. Нынешний кризис создал, как это ни парадоксально, определенные благоприятные внешние условия для его реализации, но главные усилия должны приложить сами производители и госструктуры. В этой связи перспективными представляются разработка и реализация специальных федеральных программ, направленных на развитие экспортно-ориентированных производств.

рынка продаж. Вывоз атомного оборудования увеличится до 7–10 млрд долл. в год и т. д.<sup>1</sup>

Достижение этих амбициозных целей требует принципиально новых подходов к формированию механизма стимулирования экспорта товаров и услуг. В этой ситуации, как представляется, рациональное использование зарубежного опыта и лучшей мировой практики будет способствовать реализации поставленных задач. Необходимо наращивать экспортные позиции там, где они уже есть, а для этого главные направления действий — стимулирование внутреннего производства конкурентоспособной продукции и услуг, а также всемерная поддержка их экспорта.

Одними из важных направлений внешнеэкономической политики Российской Федерации на современном этапе должны стать развитие экспорта, увеличение в его структуре доли продукции с высокой степенью переработки и повышение конкурентоспособности отечественной продукции на внешних рынках, а также углубление интеграционных процессов на постсоветском пространстве и активизация международной деятельности страны в сфере глобальной экономики.

В этой связи результативность государственной политики в сфере экспорта во многом будет определяться степенью успешности структурных преобразований и модернизации отечественной экономики, и, прежде, всего ее ключевых секторов, способных производить экспортную продукцию (товары и услуги). Причем такая стратегия может быть реализована только на основе совершенствования базовых институтов развития, так как это касается регулирования со стороны государства, где пока налицо непоследовательные действия, подчас противоположные достижению поставленной цели.

<sup>1</sup> См.: Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года (раздел 6 «Внешиэкономическая политика»). Официальный сайт Минэкономразвития России <http://www.economy.gov.ru>.



## 4. Формирование институтов развития экспорта

### 4.1. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ КРЕДИТОВАНИЯ ЭКСПОРТНЫХ ОПЕРАЦИЙ

Национальное агентство по страхованию экспортных кредитов (ЭКСА) может стать важным инструментом реализации новой внешнеэкономической политики России. Его деятельность, прежде всего, должна быть направлена на поддержку российских компаний производственного сектора в условиях усилившейся международной конкуренции и необходимости повышения конкурентоспособности отечественных товаров на зарубежных рынках.

Основы данного подхода были заложены во Внешнеэкономической стратегии Российской Федерации до 2020 года. Предполагалось, что для решения указанной задачи будет создано национальное агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций — российских за рубежом и иностранных в России. Помимо этого, совершенствование механизма поддержки экспорта, включая формирование соответствующих институтов, зафиксировано как один из приоритетов таможенно-тарифной политики России в 2010–2012 годах и в других документах Правительства<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Основные направления таможенно-тарифной политики в 2010 году и плановый период 2011–2012 годов. Официальный сайт Минэкономразвития России <http://www.economy.gov.ru>

Опыт иностранных государств показывает, что коммерческие финансовые институты не готовы принимать на себя значительную часть рисков, связанных с поддержкой национального экспорта. Вопрос создания такого агентства в России уже не первый год прорабатывается Минэкономразвития с участием Минфина, Минпромторга, Внешэкономбанка, ассоциаций страховых компаний и предпринимателей<sup>1</sup>.

Как правило, ЭКСА оказывает услуги компаниям, которые ведут экспортную деятельность на рынках развивающихся стран или производят товары с высокой долей добавленной стоимости (высокотехнологичные и машиностроительные отрасли). Российские компании в настоящее время поставляют такую продукцию, в основном, на рынки СНГ и развивающихся государств, так как в развитых странах большая часть ассортимента национальной продукции является неконкурентоспособной.

При этом в России деятельность ЭКСА на первом этапе может быть не слишком масштабной по той причине, что из страны экспортируется не так много промышленной продукции, хотя объемы ее вывоза в стоимостном выражении постоянно растут. В настоящее время Россия, за исключением единичных примеров, практически отсутствует на мировых рынках высокотехнологичной продукции, а ее доля оценивается в 0,2–0,3% (6–8 млрд долл.).

Необходимо осознавать, что даже в среднесрочной перспективе представляется затруднительным добиться заметного изменения сырьевой ориентации российского экспорта и экономики в целом, так как для этого необходимо, прежде всего, модернизировать производство. Но заинтересованность в этом как ряда крупных компаний, так и ведомств

<sup>1</sup> Следует отметить, что создать такое агентство на базе дочернего Росэксимбанка и ряда других структур планировалось еще в середине 90-х гг. прошлого столетия. Но в настоящее время в соответствии с Федеральным законом от 17 мая 2007 г. № 82-ФЗ «О банке развития» функция страхования экспортных кредитов от коммерческих и политических рисков отнесена непосредственно к компетенции Внешэкономбанка (действуют временные правила страхования экспортных кредитов).

в условиях сильной зависимости госбюджета от нефтяных доходов невелика.

Но создание ЭКСА представляется необходимым для осуществления намерения диверсифицировать экономику, поскольку в результате своего появления оно будет стимулировать выход на экспортные рынки тех компаний, которые раньше не имели такой возможности. Фактически это агентство создается как структура, компенсирующая провалы рынка и государства с целью стимулирования внешнеэкономической деятельности отечественных производственных компаний.

Однако, по мнению экспертов, создание агентства требует предварительного реформирования всей системы предоставления госгарантий, прежде всего, изменения законодательно утвержденного принципа субсидиарной ответственности. В этом случае необходим принцип солидарной ответственности, иначе важнейшее направление деятельности ЭКСА — механизм экспортных госгарантий — не будет действовать<sup>1</sup>.

В соответствии с законом «О банке развития» и Меморандумом о финансовой политике Внешнеэкономбанка функции по повышению конкурентоспособности и развитию отечественной экономики, финансовой поддержке экспортно-импортных операций, включая предоставление государственных гарантий Российской Федерации, страхование экспортных кредитов, возложено на государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)».

Однако, как заявлял ранее зампред ВЭБ П. Фрадков, развитие механизма страхования кредитов осложняется несовершенством законодательной базы, так как Федеральным законом «О банке развития» и бюджетным законодательством не предусмотрено норм по гарантированию обязательств Внешэкономбанка по договорам страхования экспортных

<sup>1</sup> При этом необходимо учитывать, что до сих пор не функционировала в должной мере и общая система государственных финансовых гарантий для отечественных компаний из перечня системообразующих предприятий, предусмотренного программой антикризисных мер в 2008–2009 гг.

кредитов средствами федерального бюджета. Это не соответствует международной практике, в частности нормам ОЭСР, и не позволяет зарубежным кредитным агентствам рассматривать ВЭБ в качестве равнозначного партнера<sup>1</sup>.

Помимо этого, в настоящее время закрепленная в указанном выше законе функция предоставления государственных гарантий является декларативной нормой, так как агентом Правительства Российской Федерации по вопросам предоставления и исполнения государственных гарантий для целей государственной поддержки экспорта промышленной продукции является ЗАО «Росэксимбанк».

Еще в 2003 г. была утверждена Концепция развития государственной финансовой поддержки экспорта промышленной продукции, которая определяет основные цели, задачи и приоритеты в данной сфере и предусматривает ряд инструментов (гарантирование, кредитование, возмещение процентных ставок). За последние годы в России были созданы основные элементы системы мер поддержки экспорта промышленной продукции, в том числе разработаны ее финансовые инструменты, сформированы в целом базовые институты (административно-организационные структуры) для содействия национальным компаниям на внешнем рынке. Однако комплексная система поддержки экспорта в стране, ориентированная на конечный результат и предлагающая массовый продукт для широкого круга отечественных компаний, не создана до сих пор.

Стоящие перед Российской Федерацией задачи развития национальной экономики, повышения степени ее интеграции в мировую хозяйственную систему настоятельно требуют внедрения финансового инструментария реализации внешнеэкономической политики государства. До последнего времени роль такого инструмента sporadически играли Внешэкономбанк, другие банки с государственным участием и госкомпании, зачастую непредназначенные для выполнения этих функций («Газпром», Рособоронэкспорт, Ростехнологии).

<sup>1</sup> Газета. 2009. 15 июля.

По сложившейся практике российским банкам было проще выдать кредит не национальным экспортерам, а развивающейся стране, которая бы закупила в России отечественные товары и услуги. Таким образом функционирует механизм, по которому финансово-кредитные организации могут работать, в основном, с большими суммами при наличии политических гарантий государства. Поэтому, даже если страна-заемщик не вернет кредит, российские банки хорошо осведомлены, как проводить такие операции.

Осознавая, что большинство экспортеров несырьевых товаров за границей действуют в условиях повышенного риска (так как в случае срыва контракта они отвечают перед кредитором и контрагентом собственными средствами), правительства многих государств оказывают национальным компаниям кредитную, страховую и гарантийную поддержку в рамках ЭКСА.

Например, в Индии, которая является одним из основных конкурентов России на мировом рынке в сфере оказания услуг (аутсорсинга) программной продукции, 62% экспортного программного обеспечения производится на малых и средних фирмах, для которых действует госпрограмма поддержки экспортеров. В результате российские компании только на кредитах уступают индийским конкурентам до 10% годовых<sup>1</sup>.

Необходимость создания ЭКСА возросла в период финансово-экономического кризиса. Если до осени 2008 г. отечественные коммерческие банки и отдельные государственные институты брали на себя риски несвоевременного возврата средств, то в условиях кризиса поддержку экспортеров может осуществлять только государство при помощи специализированной структуры. Это агентство может принимать на себя те риски (в частности, страновые или политические), которые

<sup>1</sup> В частности, отечественные компании среднего и малого бизнеса, поставляющие программное обеспечение крупнейшим зарубежным организациям, по стандартам этой отрасли получают оплату на 70-й день после поставки, и на этот период им требуется револьверный кредит. С наступлением кризиса получение займов в российских банках стало затруднительным, в результате чего компании вынуждены кредитоваться за рубежом.

не готовы взять коммерческие организации, причем на такие сроки, которые не смогут предложить частные банки.

В середине мая 2009 г. Правительство России вновь поручило Минэкономразвития подготовить предложения по созданию ЭКСА, так как существующая система финансовой поддержки экспорта, осуществляемая через государственные и некоторые коммерческие банки, показала в период кризиса свою неэффективность. Одним из инициаторов идеи реанимировать ЭКСА стал Комитет РСПП по государственно-частному партнерству и инвестиционной политике, который совместно с ВЭБ направил соответствующие предложения в Правительство России после получения жалоб от компаний-экспортеров.

Одним из главных элементов действующей системы является государственный специализированный ЗАО «Российский экспортно-импортный банк» (Росэксимбанк), созданный в 1994 г.<sup>1</sup>, который является банком-агентом правительства по реализации государственной программы финансовой (гарантийной) поддержки экспорта промышленной продукции (100%-ная «дочка» Внешэкономбанка).

Банк предоставляет государственные гарантии национальным экспортерам, российским и иностранным банкам, кредитующим отечественных экспортеров и /или иностранных импортеров, и осуществляет предэкспортное и экспортное финансирование поставок российской промышленной продукции за счет или с участием средств бюджета, в том числе под госгарантии.

Среди клиентов — ОАО «Ильюшин Финанс Ко.», ОАК, ОАО «Интер РАО», ОАО «Силовые машины», Ярославский судостроительный завод, Атомэнергоэкспорт и др. В числе наиболее значимых сделок, долгосрочное финансирование и га-

<sup>1</sup> См.: Постановление Совета Министров Российской Федерации от 7 июля 1993 г. № 663 «Об образовании Российского экспортно-импортного банка» (Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 28. Ст. 2650) и Постановление Правительства Российской Федерации от 11 января 1994 г. № 16 «О Российском экспортно-импортном банке» (Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1994. № 3. Ст. 275).

рантирование которых было организовано Росэксимбанком, — поставка трех самолетов Ил-96-300 и трех самолетов Ту-204 на Кубу (кредиты на сумму 250 млн долл.), строительство для Норвегии двух специализированных буксиров-спасателей для обслуживания нефтяных платформ в Северном море<sup>1</sup>.

Начиная с 2005 г. Росэксимбанк сотрудничает с Всемирным банком по программам, ориентированным на решение экологических проблем. На основании агентского соглашения с Минфином России банк осуществляет финансирование инвестиционных проектов российских предприятий, направленных на улучшение экологических параметров производства, а также на развитие лесного комплекса Российской Федерации.

Объем гостарантий Российской Федерации, выданных данным банком для поддержки экспорта промышленной продукции за 2005–2009 гг., составил около 1 млрд долл. Из них порядка 625 млн долл. — по кредитам, предоставленным иностранным заемщикам и российским экспортерам; более 210 млн долл. — по обязательствам Росэксимбанка по привлеченным кредитам и более 33 млн долл. — по обязательствам российских экспортеров перед Росэксимбанком в связи с выставлением им банковских гарантий<sup>2</sup>.

Однако масштабы операций Росэксимбанка не отвечали реальным потребностям экспортного сектора страны, а его клиентами были все несколько крупных государственных и частных компаний. У Росэксимбанка явно недостаточно финансовых ресурсов для полноценного осуществления функции государственного экспортно-импортного агентства<sup>3</sup>. В этих условиях развитие сотрудничества с зарубежны-

<sup>1</sup> В стадии проработки находились схемы финансирования контрактов на строительство АЭС «Белене» в Болгарии (около 4 млрд евро), поставку телекоммуникационного спутника для правительства Анголы (ориентировочная стоимость 250 млн долл.), а также сделка по продаже 5 самолетов Ту-204 Ирану (порядка 200 млн долл.).

<sup>2</sup> См.: *Гаврилов Н.* Экспортный агент правительства // Банковское обозрение. 2010. Май. С. 33.

<sup>3</sup> Уставный капитал банка составляет 951 млн руб., собственный капитал — 1,967 млрд руб. По итогам 2009 г. Росэксимбанк с активами в размере 6,69 млрд руб. занимал только 239-е место в рейтинге «Интерфакс-ЦЭА».

ми экспортными кредитными агентствами по страхованию осложняется рядом проблем.

Собственный капитал банка не превышает эквивалента 75 млн долл., что в 150 раз меньше уставного капитала Эксимбанка Японии и значительно ниже капитализации аналогичных институтов не только в крупных развивающихся экономиках (Индия и Китай), но и в странах, значительно уступающих России по размерам ВВП, таких как Казахстан или Турция<sup>1</sup>. Поэтому, как отмечалось выше, низкая капитализация не позволяет банку играть значимую роль в защите интересов российского капитала за рубежом, существенно снижает его возможности по принятию обязательств и не позволяет предоставлять равное гарантийное обеспечение по коммерческим сделкам.

Присоединение к ВТО, а в дальнейшем — к ОЭСР существенным образом ограничит в перспективе диапазон использования финансового потенциала госкомпаний и госкорпораций для решения проблем национальной экономической политики на международном уровне. К тому же доверие к госкомпаниям стремительно падает. В этих условиях государство, не располагая общепринятыми механизмами финансового воздействия, может лишиться возможности гибко влиять на ход внешнеэкономических процессов.

В экспертном сообществе и банковских кругах уже несколько лет ведутся дискуссии о необходимости создания мощного агентства по страхованию и кредитованию экспорта. В этой связи в качестве одного из вариантов, который усиленно лоббировался заинтересованными структурами, предлагалось не создавать новое агентство, а сформировать его на базе Росэксимбанка, используя его кадры, опыт и деловую репутацию, преобразуя его в полновесную экспортно-импортную финансовую структуру (Эксимбанк).

В этом предложении есть своя логика, так как создание в перспективе полноценного квазигосударственного института в сфере комплексной финансовой поддержки российских компаний на внешних рынках является крайне

<sup>1</sup> См.: Гаврилов Н. Указ. соч. С. 32.



актуальным. Вопрос об организационной форме этой структуры в данном случае важен, но представляется вторичным.

Подобное специализированное агентство Российской Федерации может восполнить имеющиеся системные пробелы в механизмах финансово-кредитного регулирования внешнеэкономической сферы. Таким образом, агентство, также оставаясь элементом системы государственной финансовой поддержки экспорта и национального капитала за границей, одновременно обеспечивает связь этой системы на уровне практической деятельности с другими составляющими внешнеэкономической политики государства.

Речь идет о формировании универсального института, обеспечивающего финансовую поддержку российских компаний за рубежом, в том числе в форме организации долгосрочного проектного финансирования и непосредственного участия в инвестициях, предоставления гарантий от политических рисков, а также оказания официальной помощи развитию как на двустороннем уровне, так и в контексте инициатив G8, G20, ООН и других международных организаций.

Данное обстоятельство особенно важно в отношении политически чувствительных программ сотрудничества России с партнерами из числа развивающихся стран. Помимо этого, реализация проектов в области ядерной энергетики, поставок техники и технологии двойного назначения, долгосрочного кредитования поставок вооружений предполагает активное вовлечение Агентства в решение внешнеполитических задач на пространстве СНГ и в странах дальнего зарубежья<sup>1</sup>.

Особую роль эта структура может сыграть в поддержке экспорта на нестабильные и относительно низкоплатежеспособные рынки стран СНГ, в том числе косвенно и для расширения применения рубля в расчетах между этими государствами и Россией. Тем более что в настоящее время перед Россией открываются значительные возможности. В ходе саммита

<sup>1</sup> См.: Аналитический материал, подготовленный совместной рабочей группой Центра комплексных европейских и международных исследований ФМЭМП ГУ-ВШЭ, Института Европы РАН и Института стратегических оценок и анализа (ИСОА). М., 2008.

ЕврАзЭС в феврале 2009 г. было принято решение о создании антикризисного фонда в 10 млрд долл., в деятельности которого мог бы принять участие специализированный институт.

Таким образом, совершенно очевидно, что существующие коммерческие финансовые институты в России не готовы принимать на себя риски, связанные с поддержкой национального экспорта. Более того, даже усовершенствовав действующие инструменты и механизмы господдержки, которые в России далеки от мировых стандартов, государство не сможет покрыть растущие потребности российских экспортеров в разнообразных видах льготного финансирования, необходимых для успешной конкуренции на внешних рынках.

В этой связи востребовано использование широко применяемых в мировой практике инструментов страхования рисков, как политических, так и коммерческих. Причем в соответствии с международной практикой обеспечение обязательств агентства по договорам страхования будет гарантироваться государством.

#### **4.2. СОЗДАНИЕ АГЕНТСТВА ПО СТРАХОВАНИЮ ЭКСПОРТНЫХ КРЕДИТОВ И ИНВЕСТИЦИЙ**

В соответствии с положениями Основных направлений внешнеэкономической политики Российской Федерации до 2020 года Минэкономразвития России при участии Внешэкономбанка, научно-исследовательских учреждений, страховых компаний, зарубежных экспортных кредитных агентств, а также ряда крупнейших российских экспортеров в конце 2009 г. была подготовлена обновленная Концепция создания Российского агентства по страхованию экспортных кредитов и инвестиций (далее — Концепция)<sup>1</sup>.

В соответствии с данным документом целью новой структуры ставилась защита национальных компаний от политических и коммерческих рисков при осуществлении экс-

<sup>1</sup> <http://www.ved.gov.ru/news/797>

портных операций за рубежом. Этот документ раскрывает механизмы предоставления страховых гарантий российским экспортерам и зарубежным контрагентам с целью получения финансирования экспортных контрактов. Речь идет исключительно о несырьевом — высокотехнологичном и промышленном экспорте.

Инфраструктура, касающаяся поддержки и страхования продаж военной техники, в России более или менее отлажена, но в гражданском секторе такой системы нет. Между тем многое из нынешней серийной продукции российских компаний вполне могло бы найти покупателя за рубежом, если бы изготовитель своевременно получил необходимую господдержку. Важно отметить, что в перспективе предполагается, что данная структура займется не только содействием экспортным операциям, но и продвижением зарубежных инвестиций российских компаний<sup>1</sup>.

По оценкам Минэкономразвития, общие потребности в экспортном страховании предприятий на 2010–2012 гг. составят 37,9 млрд долл. При этом на эти цели планировалось выделить в 2010 г. 510 млн долл. (при потребности в 10,8 млрд), в 2011 г. — на 2,94 млрд долл. (12,4 млрд), в 2012 г. — 4,41 млрд долл. (14,7 млрд). Предполагается, что собственный капитал Агентства в перспективе достигнет 1 млрд долл., выделенных из федерального бюджета. По данным того же министерства, лимит выплаты по страховому событию составит 20% капитала агентства, а риски сверх данного норматива должны будут покрываться гарантиями государства<sup>2</sup>.

Согласно данной Концепции создание Агентства предусматривается в качестве оптимальной модели образования юридического лица в форме открытого акционерного общества, в котором на начальном этапе 100% акций будут принадлежать Внешэкономбанку. При условии соответствующей дополнительной капитализации и государственного гарантирования обязательств Агентства по договорам страхования

<sup>1</sup> Официальный сайт Минэкономразвития России <http://www.economy.gov.ru>

<sup>2</sup> Ведомости. 2009. 2 ноября.

экспортных кредитов и инвестиций в будущем число акционеров может расширяться<sup>1</sup>.

Создаваемое Агентство должно стать одним из ключевых элементов формируемой комплексной системы государственной поддержки экспорта в Российской Федерации, обеспечивающим конкурентоспособные условия финансирования для отечественных компаний, осуществляющих международную коммерческую деятельность.

Предполагается, что страховая поддержка Агентства, берущего на себя существенную часть коммерческих и политических рисков, позволит российским экспортерам значительно облегчить доступ к банковскому кредитованию и предложить более выгодные условия финансирования зарубежным контрагентам, прежде всего на быстрорастущих рынках стран Азии, Африки и Латинской Америки, а также увеличит результативность участия российских компаний в международных торгах.

24 июля 2010 г. Наблюдательным советом Внешэкономбанка было принято принципиальное решение об учреждении Агентства в форме открытого акционерного общества со 100%-ным участием в его капитализации Внешэкономбанка, которая составит 30 млрд руб. Это часть прибыли в 100 млрд руб., полученной ВЭБ от инвестирования средств фонда национального благосостояния<sup>2</sup>. Росэксимбанк решено сохранить в нынешнем статусе, поскольку в рамках одной структуры одновременно заниматься чисто банковскими и страховыми операциями нецелесообразно.

Планируется, что при гарантировании государством обязательств Агентства по договорам страхования в размере

<sup>1</sup> По первоначальным расчетам базовых показателей деятельности Агентства, объем застрахованных им экспортных кредитов в 2010–2012 гг. должен составить около 15 млрд долл., а общий объем экспорта, получившего страховую поддержку Агентства, — около 15 млрд долл.

<sup>2</sup> В июле 2010 г. на три года был продлен срок действия меморандума о финансовой политике ВЭБ. Документ устанавливает основные условия предоставления кредитов, выдачи гарантий, участия в капитале компаний, страхования экспортных кредитов и ограничения на привлечение займов. См.: Ведомости. 2010. 21 июля.

до 3 млрд долл. ежегодно в 2011–2013 гг. объем застрахованных Агентством экспортных кредитов в указанный период составит более 17 млрд долл., а общий объем экспорта, получившего страховую поддержку Агентства, — более 20 млрд долл. При этом обязательства государства номинальные, так как финансовые средства будут учитываться в долговых обязательствах бюджета, а не резервироваться отдельной строкой<sup>1</sup>.

Целевой ориентир деятельности Агентства начиная с 2013 г. — это страховое покрытие не менее 30% всего объема российского экспорта машин, оборудования и транспортных средств, строительных и инженерных услуг. Это позволит увеличить объемы отечественного экспорта вывоза и услуг высокотехнологичной сферы к 2013 г. примерно на треть по сравнению с аналогичным показателем 2009 г.<sup>2</sup>

В рамках реализации указанной задачи осенью 2010 г. Минэкономразвития России представило в Правительство Российской Федерации доработанную Концепцию создания и функционирования Агентства, а также внесло в установленном порядке проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования механизма страхования экспортных кредитов и инвестиций от коммерческих и политических рисков»<sup>3</sup>.

Деятельность агентства основывается на принципе безубыточности, что отвечает мировой практике. Размер страховой премии будет определяться в соответствии со страховым тари-

<sup>1</sup> Федеральный бюджет в последние годы постоянно резервирует деньги на госгарантии промышленного экспорта. Причем год от года суммы растут: 2004 г. — 50 млн долл., 2005–600 млн, 2006–2008 гг. — 1 млрд, 2009–2010 гг. — 2 млрд долл. На 2011 г. были предусмотрены 3 млрд долл.

<sup>2</sup> <http://www.ved.gov.ru/news/797>

<sup>3</sup> В соответствии с законопроектом порядок осуществления страхования будет определяться Правительством. В частности, порядком будут предусмотрены ключевые положения о страховых объектах, страховых суммах, страховых премиях, страховых рисках, прописан порядок контроля и надзора за деятельностью агентства. Критерием качества его работы станет, прежде всего, объем страховой поддержки, которая будет представлена агентством.

фом на основе оценки подлежащего страхованию риска, финансового положения иностранного контрагента и его рейтинга, классификации риска страны (территории покрытия), суммы и срока кредита, доли собственного удержания риска и др.

Планируется открыть главный офис в Москве, затем его филиалы появятся в крупных и средних промышленных и инновационных центрах, также не исключено, что в перспективе встанет вопрос и об открытии зарубежных представительств. Предполагается, что к этому времени агентство будет обладать солидным страховым портфелем и крупным резервным фондом, что позволит получить ему инвестиционный кредитный рейтинг международных агентств на уровне не ниже суверенного<sup>1</sup>.

Столь долгое решение (фактически с 2008 г.) вопроса о создании нового Агентства было обусловлено наличием двух ведомственных подходов к вопросу о системной поддержке промышленного экспорта. Первый (Минэкономразвития) предполагал формирование двухуровневой системы — агентство, страхующее риски экспортеров, и банк, гарантирующий кредиты. Второй вариант (Минфин и другие организации) основывался на действующей схеме: развивать существующий Росэксимбанк, который призван выполнять агентские функции по обеспечению гарантийной поддержки экспорта, так как он закрывает все риски, которые сейчас предлагается покрывать через агентство, и этого достаточно<sup>2</sup>.

Помимо этого, насколько известно, ВЭБ сам хотел бы стать национальным эксимбанком, либо создать под собственной эгидой агентство по кредитованию экспорта. Свои интересы защищают также частные страховые компании и другие игроки, страхующие экспортные операции. В результате — проблема, наносящая очевидный вред экономическим интересам страны. Ведь бизнесу все равно, какой именно будет модель агентства, но из-за проволочек предприятия-экспортеры несут потери.

<sup>1</sup> Российская бизнес-газета. 2011. 1 марта.

<sup>2</sup> См.: Чечель А., Стеркин Ф. В России создадут Агентство по страхованию экспортных кредитов // Ведомости. 2010. 29 июля.

Подобное длительное обсуждение ведомственных подходов по принципиальному для поддержки российского экспорта вопросу, конечно же, не содействует решению поставленной задачи и не создает предпосылки для успешного развития нового института. Вопрос о необходимости начала деятельности подобной структуры перезрел, но его решение опирается в бюрократические процедуры.

В итоге процесс согласования с Минфином законопроекта о создании Агентства был непростым и длительным, и в Правительство он был внесен в самом конце 2010 г. Долго выбиралась правовая модель агентства: сначала предполагалось, что создание агентства будет предусмотрено в законе о страховании, а не в законе о Внешэкономбанке, чтобы агентство было максимально самостоятельным и на нем не сказалось грядущее акционирование госкорпорации. Но в результате было принято другое решение: незначительные правки внесены в закон о страховании (как изъятие из закона), а основные — в закон «О Банке развития».

В законе «Об организации страхового дела» будет прописана лишь компетенция правительства по определению механизма страхования экспортных кредитов. В этой связи было принято принципиальное решение о характере изменений в законодательстве, чтобы Агентство существовало в международной системе подобных структур и все национальные агентства при финансировании партнерских проектов подписывались под общим для нескольких стран полисом. Кроме того, чтобы агентство было влиятельным, а не просто «дочкой» ВЭБ, решено создать сильный Наблюдательный совет.

В итоге после трех лет согласований в середине марта 2011 г. Правительство утвердило проект закона, обеспечивающего деятельность российского Агентства страхования экспортных кредитов и инвестиций от коммерческих и политических рисков, который позднее был внесен на рассмотрение в Государственную думу<sup>1</sup>.

Создание Агентства в форме ОАО зафиксировано в законе «О банке развития». При формировании концепции его дея-

<sup>1</sup> Ведомости. 2011. 18 марта.

тельности был использован опыт аналогичных институтов — *SACE* (Италия) и *Cofas* (Франция). Форма Агентства обеспечит открытую модель управления, так как коммерческие институты России не готовы принимать на себя значительную часть рисков при поддержке экспорта, к тому же у этой деятельности низкая рентабельность. В то же время Агентство не станет конкурентом страховых компаний, потому что они не готовы предложить такой продукт экспортерам.

Важно, что не только ВЭБ, но и государство сможет помогать Агентству — через бюджетные инвестиции и госгарантии. Уже в 2012–2013 гг. государство предоставит гарантии по обязательствам ВЭБ, что позволит Агентству «получить в среднесрочной перспективе инвестиционный кредитный рейтинг не ниже суверенного»<sup>1</sup>. Страховые полисы Агентства будут использоваться в качестве обеспечения при получении кредитов экспортерами или их иностранными контрагентами в российских и зарубежных банках «на конкурентоспособных условиях с минимальной тарифной ставкой»<sup>2</sup>.

Помимо этого на «дочку» ВЭБ не будет распространяться закон «Об организации страхового дела», а его услуги освободят от НДС, так как без льгот деятельность Агентства будет невыгодной. Также компании, которые будут страховать риски в Агентстве, смогут вычесть эти расходы из базы по налогу на прибыль. При этом доходы бюджета не пострадают, ибо ранее услуг по страхованию экспорта не было вообще<sup>3</sup>.

В случае благоприятного сценария развития событий Агентство, в котором на начальном этапе будет 50–100 сотрудников, может быть создано через три месяца после принятия закона. Предполагалось, что первые полисы по пилотным проектам могут быть выданы не ранее конца 2011 г.

<sup>1</sup> Ведомости. 2011. 18 марта.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> В Минэкономразвития посчитали, что в 2011–2013 гг. сумма страховых премий, уплачиваемых компаниями, составит 459,6 млн долл. (НДС — 82,7 млн долл.). Если бы экспортеры не могли уменьшать налогооблагаемую прибыль на расходы на страховку, то они заплатили бы 108,4 млн долл. в виде налогов.



Однако можно было предположить, что на решение процедурных и организационных вопросов потребуется гораздо больше времени, поэтому выдача первых страховок произошла позже<sup>1</sup>.

В ходе дальнейшей работы по созданию Агентства предполагается разработать и утвердить решением Правительства Российской Федерации Порядок осуществления деятельности по страхованию экспортных кредитов и инвестиций с финансовой поддержкой, а также провести ряд организационных мероприятий по созданию и обеспечению начала функционирования Агентства, включая регистрацию Агентства как юридического лица, формирование органов его управления, утверждение его устава, выделение помещения для деятельности и формирование штатной структуры и т. д.

Вместе с тем, несмотря предпринятые шаги (фактически в режиме ручного управления), в деятельности Агентства сохраняется еще ряд проблемных моментов. Так, в частности, разработанная схема представляется не очень эффективной: агентство не сможет полноценно работать в форме ОАО (как дочерняя структура некоммерческой организации ВЭБ), так как на нее не распространяется суверенный рейтинг государства. В этом случае Агентство должно брать на себя серьезные риски и в случае непредвиденных обстоятельств переносить расходы по ним на федеральный бюджет. В настоящее время ни у одного ОАО нет такого ресурса или данная структура должна контролироваться Минфином.

Также пока ни Минэкономразвития, ни ВЭБ не комментировали возможный размер ставок кредитования для экспортеров, что является одним из ключевых моментов работы этой специализированной структуры. В настоящее время ряд крупных отечественных экспортеров кредитуются по российским меркам на достаточно хороших условиях — 8% в дол-

<sup>1</sup> Необходимо учитывать также, что одновременно под эгидой ВЭБ создан Российский Фонд прямых инвестиций (РФПИ), который является приоритетным проектом для руководства страны, поэтому основные усилия будут сосредоточены на этом направлении.

ларах и 10% в рублях, но из-за того, что кредиты длинные, это все равно высокая нагрузка. По мнению деловых кругов, экспортеры смогли бы работать в конкурентном секторе, если бы ставка по кредиту составляла 2–4%. Как правило, крупные компании сейчас получают от государства только экспортные гарантии, а страхуют сделки в коммерческих компаниях<sup>1</sup>.

В данном контексте задача-минимум Агентства — создать условия не хуже, чем у иностранных конкурентов (например, немецкое агентство *Hermes* страхует до 85% кредита и компенсирует ставки). Задача-максимум — предоставить лучшие условия: например, госгарантии на срок до 25 лет, компенсировать ставку по кредитам вплоть до 100%. Ставка по долларовому кредиту для экспортера с длительным производственным циклом должна быть сопоставима с условиями займов для западных компаний (около 1% по кредиту в евро, *LIBOR* +0,75% — в долларах)<sup>2</sup>.

Новая структура призвана помочь российским экспортерам осваивать международные рынки, завоевывать новые площадки, и, прежде всего, Правительство должно поддерживать тех экспортеров, которые работают в инновационных отраслях. Как было отмечено на заседании Наблюдательного совета Внешэкономбанка в апреле 2011 г., параллельно необходимо решать все организационные вопросы, связанные с началом работы Российского агентства по страхованию экспортных кредитов и инвестиций, в том числе подготовить предметную стратегию его деятельности<sup>3</sup>.

В этой связи необходимо обратить внимание на новую тенденцию: иностранные государства поддерживают приоб-

<sup>1</sup> В этой связи экспортеры должны получать дополнительную поддержку государства, особенно предприятия с длительным циклом производства (например, в машиностроении). Чтобы конкурировать с производителями других стран на глобальном рынке, нужно создать такую структуру и в России, которая поможет привлечь долгосрочное финансирование на 10–20 лет.

<sup>2</sup> См.: Чечель А., Стеркин Ф. В России создадут Агентство по страхованию экспортных кредитов // Ведомости. 2010. 29 июля.

<sup>3</sup> <http://www.ved.gov.ru/news/1806>

ретеня национальным бизнесом относительно подешевевших на мировом рынке активов. Например, Китай на государственном уровне поощряет свои компании, направляющие инвестиции за рубеж и осуществляющие трансграничные слияния или приобретения, прежде всего — ради получения новых технологий для повышения энергосбережения и эффективности китайской экономики.

Слияние с зарубежными предприятиями позволяет компаниям из Китая быстрее выходить на международный рынок и увеличивать объемы сбыта китайских товаров и услуг, поэтому этот опыт весьма интересен и достоин серьезного изучения. Так, в 2008 г. общий объем китайских инвестиций в покупку иностранных компаний и реализацию новых проектов за рубежом составил 49 млрд долл., а в 2009 г. несмотря на кризис — уже 53 млрд долл. По итогам 2010 г. при содействии государства экспорт прямых иностранных инвестиций из страны достиг 68 млрд долл. и по этому показателю Китай впервые опередил Россию (51,7 млрд долл.)<sup>1</sup>.

Одним из эффективных инструментов государственной поддержки приобретения активов за рубежом могло бы стать использование ресурсов государственных институтов развития, в частности, корпорации «Внешэкономбанк»<sup>2</sup>. При этом бизнес может принимать непосредственное участие в формировании правил и условий оказания государственными институтами развития поддержки инвестиционно-предпринимательской деятельности российских компаний за рубежом.

В перспективе, как показывает зарубежный опыт, на базе формирующегося Агентства по страхованию экспортных кредитов и инвестиций в России может получить развитие поддержка инвестиционной деятельности российских компаний за рубежом. В связи с этим, как представляется, потребуются разработка дополнительного пакета нормативных и правовых актов о формировании полноценной системы поддерж-

<sup>1</sup> UNCTAD Global Investment Trends Monitor, Geneva. № 6, 27 April 2011. P. 7.

<sup>2</sup> С 2008 г. велась работа по оценке возможного участия ВЭБ по выполнению функций в данной сфере и определению источников финансирования, однако конкретных решений не было принято.

ки экспорта российских инвестиций и предпринимательской деятельности отечественного бизнеса за рубежом.

Однако, судя по имеющимся планам, указанные функции ВЭБ намерен осуществлять не ранее 2015 г. В посткризисный период необходимо ускорить эту работу, чтобы поддержать отечественные компании, которые в нынешней ситуации могут приобретать активы на зарубежных рынках, отвечающие отраслевым приоритетам развития российской экономики. В свою очередь, данное направление деятельности Агентства может иметь эффект мультипликатора для расширения и повышения качественного уровня экспорта отечественной продукции (товаров и услуг).

В перспективе создание крупного экспортно-импортного банка может стать основой выстраивания комбинированной системы поддержки экспорта, включающей в себя не только прямое финансирование и предоставление гарантий, но и страхование экспортных операций, консультационную и информационную поддержку российских экспортеров. По мере развития операций экспортеров и укрепления российской финансовой системы значимость этих методов поддержки будет возрастать, а финансовая нагрузка на государственный экспортно-импортный банк снижаться относительно объемов экспорта.

При этом следует понимать, что даже успешно функционирующее Агентство по экспортным кредитам не сможет решать все проблемы, связанные с развитием российского экспорта. Необходимо создать систему соответствующих мировой практике институтов, оказывающих полный спектр услуг отечественным экспортерам в сфере вывоза не только товаров, но и технологий, инвестиций и поставки коммерческих услуг, а также реализации международных программ помощи развитию.

### **4.3. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ФОРМИРОВАНИЮ СИСТЕМЫ ПОДДЕРЖКИ ЭКСПОРТА С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СУЩЕСТВУЮЩЕЙ СЕТИ ТОРГОВЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ИНОСТРАННЫХ ГОСУДАРСТВАХ**

Торговые представительства являются основными структурами по продвижению экономических интересов России в странах пребывания. При формировании комплексной системы поддержки экспорта именно они должны стать составным ее элементом за рубежом. Однако, как показывает практика, на данный момент торгпредства не способны оказывать эффективное содействие российским компаниям в организации экспортных поставок несырьевых товаров.

Сказываются ресурсные и структурные ограничения деятельности торгпредств. Поэтому необходимо изменить подход к организации их работы и ее обеспечению, включая финансовое обеспечение. От быстроты и эффективности решения этой задачи зависит создание полноценной системы комплексной поддержки экспорта в России.

В последние годы периодически предпринимаются попытки усилить деятельность торговых представительств Российской Федерации за рубежом по продвижению отечественного экспорта, прежде всего, несырьевого и высокотехнологичного. Однако эти инициативы показывают низкую практическую результативность, поскольку они основаны исключительно на административно-организационных мерах. Хотя в данном случае требуется более глубокая проработка рассматриваемого вопроса с использованием дополнительных материальных, финансовых и кадровых ресурсов.

Согласно Положению о торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июня 2005 г. № 401 «Об оптимизации системы торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах», Торгпредство является государственным органом (под эгидой Минэкономразвития), обеспечивающим

в стране пребывания внешнеэкономические интересы Российской Федерации.

Исходя из этого, торговые представительства должны обеспечивать проведение внешнеэкономической политики Российской Федерации в государстве пребывания, содействовать расширению и диверсификации российского экспорта товаров и услуг, созданию в государстве пребывания условий для реализации конкурентных преимуществ Российской Федерации, проводить анализ и прогнозирование состояния внешнеэкономических отношений Российской Федерации с государством пребывания и подготовку предложений по их совершенствованию<sup>1</sup>.

По состоянию на середину 2011 г. в зарубежных государствах действуют 52 торговых представительства Российской Федерации, в том числе во всех странах СНГ (кроме Грузии) и три Постпредства (так называемые Миссии)<sup>2</sup>.

В советский период основу результативной работы торгпредств, в том числе в сфере продвижения несырьевого экспорта, формировала система государственной монополии на внешнюю торговлю. Так, в торговых представительствах работали профессиональные кадры, что было обусловлено грамотной ротацией специалистов системы Минвнешторга СССР, оперативная деятельность осуществлялась силами свыше 60 специализированных внешнеторговых объединений (ВВО), которые выполняли практически всю коммерческую работу, а плановая система деятельности обеспечи-

<sup>1</sup> Вместе с этим торгпредства в рамках своей компетенции оказывают содействие в получении заинтересованными участниками внешнеторговой деятельности заказов на поставку товаров, работ и услуг, включая торговлю информацией и объектами интеллектуальной собственности, а также в продвижении российских инвестиционных проектов за рубежом, в том числе через тендеры.

<sup>2</sup> Постоянное Представительство Российской Федерации при ЕС (Брюссель), Постпредство России при отделении ООН и других международных организациях в Женеве, Постпредство России при ООН (Нью-Йорк). Эти структуры функционируют под эгидой МИД России, сотрудники Минэкономразвития занимаются, в основном, торгово-политическими вопросами международного сотрудничества.

валась соответствующими материальными и финансовыми ресурсами<sup>1</sup>.

В настоящее время торговые представительства являются основными структурами по продвижению экономических интересов России в странах пребывания. Однако, как представляется, в современных условиях система торгпредств пока не обладает функционалом и соответствующим инструментарием, адекватным меняющимся экономическим реалиям и актуальным государственным задачам. В настоящее время оперативная деятельность заграничного аппарата Минэкономразвития России в силу сложившихся условий сводится к периодической подготовке экономических обзоров рынка страны пребывания по запросам и выполнению преимущественно протокольно-информационных функций.

В то же время на современном этапе основной задачей перед торгпредствами ставится содействие инновационному развитию российской экономики путем, прежде всего, поддержки диверсификации и увеличения объемов несырьевого экспорта, приобретения отечественными компаниями высокотехнологичных активов за рубежом и современных бизнес-компетенций, привлечения высококвалифицированных кадров. По всем этим направлениям уровень эффективности деятельности торговых представительств России за рубежом явно недостаточен.

Применительно к проблематике высокотехнологичного экспорта в частности и к деятельности торгпредств по другим направлениям в целом можно выделить ряд общих системных проблем:

- кадровое обеспечение и подбор персонала;
- финансово-бюджетные ограничения;

<sup>1</sup> Помимо этого, в десятках стран мира работали Аппараты ГКЭС (Государственного Комитета СССР по экономическому сотрудничеству) и представителей внешнеэкономических объединений под эгидой этого ведомства, которые занимались продвижением и реализацией масштабных проектов (как правило, в счет госкредитов) в сфере экономического и научно-технического сотрудничества с зарубежными государствами.

- отсутствие продуманной государственной стратегии в отношении оперативной деятельности торгпредств;
- нечеткость определения предоставляемых коммерческих услуг и их ограниченный перечень (а на практике — фактическое отсутствие возможности предоставления на платной основе каких-либо услуг российским и зарубежным участникам ВЭД).

Помимо очевидно имеющих проблем профессионального кадрового обеспечения государственной службы в целом применительно к деятельности российских торгпредств за рубежом и их деятельности по расширению высокотехнологичного экспорта имеются свои особенности.

Одним из факторов, обуславливающих кадровые проблемы, являются финансово-бюджетные ограничения деятельности торгпредств. Специфика деятельности торгпредств предполагает помимо владения специальными техническими, экономическими и другими знаниями владение языком страны пребывания. Однако такие специалисты по определению не могут стоить дешево, а существующий уровень зарплат в торгпредствах уже не может быть привлекательным для них<sup>1</sup>.

Так, в частности, при поступлении соответствующего запроса от российского участника ВЭД торгпредства сталкиваются с системной проблемой отсутствия в штате специалиста с профильным техническим образованием и одновременно знанием языка страны пребывания (или хотя бы английского), способного обсуждать с зарубежными партнерами узкоспециализированные технические особенности планируемого к поставке инновационного продукта.

Другим не менее важным обстоятельством является проблема предоставления услуг российским и зарубежным

<sup>1</sup> Отрицательным моментом, как показывает практика, является неясность карьерных перспектив сотрудников торгпредств. За время работы в стране пребывания они становятся в определенной степени уникальными специалистами. Однако с окончанием срока командировки их опыт часто остается невостребованным ни российскими компаниями, ни государством.



участникам ВЭД на безвозмездной основе, предполагающая априори отсутствие мотивации и ответственности за качество и профессионализм проработки запроса, в том числе на поставку высокотехнологичной продукции (кроме контроля вышестоящего руководства торгпредства, мотивация деятельности которого также вызывает целый ряд вопросов в сложившихся условиях).

Еще одной проблемой является неопределенность вопроса оказания платных услуг торгпредствами с точки зрения финансово-бюджетных ограничений Минэкономразвития России (практически такая деятельность не регламентирована). Помимо этого, согласно Венской Конвенции коммерческая деятельность представительств, обладающих дипломатическим статусом, в странах пребывания запрещена. Это является дополнительной темой для проработки и подготовки соответствующих предложений.

На данный момент в мире имеется ряд удачных примеров систем заграничных представительств по поддержке внешнеэкономической активности национальных компаний. В качестве одного из них можно привести Коммерческую службу США (*U. S. Commercial Service*) с разветвленной сетью заграничных представительств (по сути — неких аналогов российских торгпредств за рубежом), оказывающих свои услуги как на безвозмездной, так и на платной основе (в зависимости от сложности и объемов работы).

Основной функцией Коммерческой службы США является продвижение на внешние рынки американских товаров и услуг, оказание квалифицированной поддержки предпринимателям (преимущественно малому и среднему бизнесу), представление их интересов в зарубежных странах, консультационная, информационная и торгово-политическая поддержка. В частности, Коммерческая служба США оказывает национальным компаниям следующие услуги:

- поиск и подбор деловых партнеров;
- обеспечивает консультационную поддержку на всех стадиях экспортно-импортных операций;
- проводит маркетинговые исследования и обзоры рынка;

- консультирует по вопросам правового регулирования в различных секторах экономики;
- проводит проверки благонадежности и финансового состояния компаний;
- консультирует по вопросам культурного и делового этикета страны пребывания;
- проводит выставочно-ярмарочные, а также протокольные мероприятия;
- оказывает имиджевую поддержку;
- содействует в разрешении проблемных вопросов на публично-государственном уровне и т. д.

В Коммерческой службе США формулируются новые задачи и цели, а также внедрена система показателей, по которой оценивается эффективность ее работы за рассматриваемый период. К числу таких показателей, в частности, относятся:

- количество компаний, которым была оказана поддержка (в 2010 г. в число таковых вошло 18000 американским фирм с конечным экспортным эффектом в 34,8 млрд долл.);
- общая результативность работы службы (хорошим показателем в настоящее время считается, если 10% компаний, обратившихся за помощью, в ближайший год начнут экспортировать свою продукцию);
- финансовая эффективность (на 1 долл., потраченный из бюджета на работу Коммерческой службы, в 2010 г. пришлось 135 долл. экспортных продаж); вовлечение предприятий малого и среднего бизнеса во внешнеэкономическую деятельность; доля компаний, удовлетворенных оказываемыми службой услугами (хороший показатель — 65%);
- успехи торгово-экономической дипломатии, заключающиеся в поддержке на публично-государственном уровне американских предприятий за рубежом<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Официальный сайт Министерства торговли США <http://www.commerce.gov>.

Таблица 4.1. Сравнительный анализ коммерческих функций торговых представительств в разных странах мира

	Россия	Франция	Швейцария	Канада	США
Контракты с экономопера-рами, оказание услуг на платной основе	Нет	Да	Да	Нет	Да
Использование внешних консуль-тантов и других инструментов аутсорсинга	Нет	Да	Да	Нет	Да
Наличие количе-ственных критериев оценки эффективности работы	Да (с 2010 г.)	Да	Нет	Да	Да
Гибкие бюджеты	Нет	Да	Да	Нет	Да
Использование проектного мето-да и ориентации на результат	Нет	Да	Нет	Да	Да

Источник: Данные Минэкономразвития России. Официальный сайт Минэкономразвития России <http://www.econopoly.gov.ru>

Близкие по структуре и функционалу организации имеют-ся во многих развитых странах мира. Загранпредстави-тельства иностранных государств имеют главной задачей поддержку национальных компаний на рынках других стран, что непосредственно отражено в наборе их функций (см. табл. 4.1).

В настоящее время в рамках имеющихся полномочий торг-предств готовятся предложения по повышению эффективно-сти оказания содействию российским экспортерам, включая подготовку предоставляемых им пакетов услуг по зарубеж-ному опыту — обязательных (на безвозмездной основе) и до-полнительных (на коммерческих принципах).

Хотя, как представляется, для кардинального изменения деятельности торгпредств с учетом задач современного этапа

требуется реформирование всей системы этих заграничных представительств на основе положительной зарубежной практики.

Вся работа торгпредств при этом должна быть построена на приоритете содействия внешнеэкономической деятельности российских компаний. Для обеспечения такого подхода необходимо последовательно перестраивать систему кадрового обеспечения работы торгпредств, модифицировать набор оказываемых ими услуг, предусмотрев включение в их состав платных.

Так, в целях решения кадровых и профессиональных проблем целесообразно было бы рассмотреть возможность направления в аппарат торгпредств в длительные заграничные командировки специалистов — представителей ГК «Ростехнологии», ОАО «Роснано» или других квазигосударственных организаций, а также крупных предприятий-экспортеров, обладающих необходимым кадровым потенциалом.

Условия работы указанных представителей в составе торгового представительства определяются соглашениями, заключаемыми направляющими федеральными органами исполнительной власти, организациями с Министерством экономического развития Российской Федерации по согласованию с Министерством иностранных дел России.

Юридические возможности для такой практики существуют, и в торгпредствах уже накоплен определенный опыт привлечения таких экспертов, в том числе представителей регионов (Татарстан, Башкортостан и другие субъекты Федерации)<sup>1</sup>. Системным же решением проблемы стало бы включение кадровой службой Минэкономразвития России в штатное расписание каждого торгпредства должности эксперта — технического специалиста, а также поиск и отбор

<sup>1</sup> В 2010 г. было принято решение направить в ряд посольств Российской Федерации дополнительно сотрудников указанных госкорпораций (атташе по науке) с целью продвижения приоритетных направлений модернизации во внешнеэкономической сфере. Однако представляется, что подобная деятельность под эгидой посольств будет менее эффективной ввиду отсутствия в этих структурах необходимых инструментов продвижения экспорта и квалифицированных кадров.

на постоянной основе профессиональных кандидатов на замещение соответствующих должностей.

Определенные перспективы, как представляется, имеет и использование аутсорсинга в оказании поддержки российских компаний за счет средств торгпредства, а также привлечение местных кадров к работе в торгпредствах.

В настоящее время система услуг, оказываемых торгпредством, имеет ряд недостатков:

1. Список функций (услуг) покрывает слишком много сфер деятельности торгового представительства:
  - начиная с информационно-аналитической работы и заканчивая организационным обеспечением пребывающих делегаций различного уровня;
  - услуги предоставляются не только для Минэкономразвития России, но и Правительства, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участников внешнеэкономической деятельности и т. д.;
  - регулярная деятельность, а также многочисленные разовые поручения.
2. Список функций (услуг) неконкретен — сложно определить точное содержание услуги (объем услуги, стандарты качества услуги, необходимые ресурсы для выполнения услуги и проч.).
3. Выполнение различных функций (услуг) торгпредством не увязано с наличием бюджетных и кадровых ресурсов.

В настоящее время торговые представительства оказывают целый ряд услуг, оплачиваемых либо в форме возмещения расходов, либо в форме ответных услуг бизнеса при возникновении потребности в них со стороны торговых представительств. С юридической точки зрения вопрос о возможности предоставления торговыми представительствами платных услуг, как указывалось выше, не имеет четкого решения.

В соответствии с Положением о Торговом представительстве Российской Федерации в иностранном государстве<sup>1</sup> торгпредства являются федеральными органами государственной власти и одновременно юридическими лицами. При этом установлено, что они могут финансировать свои расходы не только за счет средств федерального бюджета, но и за счет средств, получаемых от разрешенных видов деятельности в иностранных государствах, но не определено, как регламентируется оказание платных услуг, как формируются расценки и обеспечивается учет<sup>2</sup>, как разделяются платные и бесплатные услуги. Таким образом, внутреннее законодательство не запрещает торгпредствам в явном виде взимать плату за услуги<sup>3</sup>.

Вместе с тем отсутствие такого перечня услуг и тарифов за их оказание приводит к тому, что различные торгпредства по-разному взимают денежные средства (сборы) за оказанные услуги.

К таким услугам, прежде всего, относятся непосредственно связанные с основными целями деятельности торгпредств в новых условиях (содействие отечественному экспорту), предоставление которых всем желающим на бесплатной основе невозможно с учетом имеющихся бюджетных и кадровых ограничений (технические, информацион-

<sup>1</sup> Постановление Правительства России от 27 июня 2005 г. № 401 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 27. Ст. 2761.

<sup>2</sup> В соответствии со ст. 6 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 198-ФЗ «О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» (Российская газета. 2007. 3 августа) доходы федеральных заграничных учреждений от разрешенных видов деятельности используются в качестве дополнительного источника финансового обеспечения выполнения их функций сверх бюджетных ассигнований.

<sup>3</sup> При этом в законодательстве Российской Федерации нет перечня услуг, которые торговое представительство оказывает на платной основе. По мнению ряда торговых представителей, составление такого перечня крайне затруднено, так как в отличие, например, от консульских учреждений, которые оказывают вполне типовые и схожие между собой услуги (выдача виз, паспортов и т. п.) — независимо от страны пребывания, услуги торгпредства под одним и тем же названием могут различаться в зависимости от специфики страны пребывания.

ные и консультационные услуги, организация переговоров для бизнеса, туристические услуги и услуги переводчиков и проч.), поэтому часть таких услуг может предоставляться только на платной основе.

Формирование у торговых представительств Российской Федерации собственного дохода, полученного от разрешенных видов деятельности, с одной стороны, является одним из стимулов активного выполнения торговыми представителями своих функций по развитию внешнеэкономических отношений Российской Федерации и продвижению отечественного экспорта товаров и услуг. Но с другой стороны, это создает условия для селективного подхода и возможных злоупотреблений.

Вместе с тем ввиду указанных ограничений представление торгпредством необходимого объема услуг не представляется возможным. Принципиальным моментом здесь должно стать четкое разделение традиционных торгово-политических функций торгпредств и создание новых структур (так называемых коммерческих бюро), оказывающих непосредственное содействие российскому бизнесу в стране пребывания — как это принято в аналогичных институтах в большинстве других зарубежных стран.

Такое разделение может потребовать нового принципа финансирования. Если на данный момент торгпредства финансируются из бюджета, то в случае создания коммерческих бюро возможно совместное либо раздельное финансирование (см. рис. 4.1).

Внешнеэкономическая стратегия Российской Федерации до 2020 года, утвержденная еще в 2008 г., предусматривала комплекс мер по реорганизации деятельности торгпредств. Однако за три последующих года в этом направлении не было предпринято практических шагов. Более того, принятые решения и новые документы вновь ограничивались административными мерами или декларациями<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Так, например, проект Государственной программы на 2012–2016 гг. «Развитие внешнеэкономической деятельности», подготовленной в середине



**Рис. 4.1.** Принципы финансирования деятельности торгпредств и коммерческих бюро

Между тем одним из значимых направлений деятельности отдельных торгпредств постепенно становится работа по содействию продвижению российских инвестиций в стране пребывания, а также решение возникающих проблем торгово-политического и экономического характера. Кроме того, системная работа торговых представительств Российской Федерации в зарубежных странах имеет потенциал для развития нефинансовых мер по продвижению промышленного экспорта на рынки зарубежных стран, включающих:

- анализ конкурентных рынков и сегментов (ниш) для российской продукции за рубежом;
- выявление барьеров и иных факторов, сдерживающих доступ российских товаров на рынки стран пребывания;

2011 г., также содержит общие положения в отношении оперативной деятельности торгпредств, в том числе в сфере несырьевого экспорта.



- формирование и актуализацию электронного банка данных по экспортным запросам и инвестиционным предложениям компаний страны пребывания;
- выработку рекомендаций и консультационное содействие в отношении инвестиционных и экспортных инициатив российских хозяйствующих субъектов, в том числе предоставление информации по тендерным процедурам и государственным закупкам.

В этих условиях возрастает значение эффективной информационно-аналитической работы торгпредств. В существующей форме информационно-аналитическая работа торговых представительств характеризуется целым рядом проблем и противоречий, к числу которых можно отнести:

- перегруженность торговых представительств многочисленными плановыми и внеплановыми заданиями, поручениями и вместе с тем нечеткое целеполагание и постановка задач со стороны Минэкономразвития России;
- неясные организационные механизмы и границы оказания информационно-консультационных услуг российским и зарубежным участникам ВЭД на бесплатной и платной основе, отсутствие соответствующих регламентов, отсутствие стимулов и механизмов привязки объема и качества выполненных работ к оценке деятельности сотрудников торгпредств, их вознаграждению;
- хронический дефицит необходимой и качественной технической информации на английском языке или языке страны пребывания для продвижения потенциальной российской продукции на местные рынки.

В целях решения указанных проблем необходимо установить регламенты предоставления информации и оказания услуг бизнесу, определить порядок фильтрации запросов по целому ряду критериев, по-видимому, в рамках министерства: необходимость перенаправления запроса для получения ответа в торгпредство, фильтрация и определение приоритетов ответов. Эти регламенты должны быть согласованы с необ-

ходимостью предоставления торгпредствами информации для бизнеса в рамках проекта Единого портала внешнеэкономической информации Минэкономразвития России.

Чтобы системно решать задачу государственной поддержки экспорта, необходимо также расширить функции торгпредств, дополнив их проведением анализа потенциала расширения российского экспорта в сфере интеллектуальной собственности в иностранных государствах, а также проблем на пути его развития.

Помимо этого, необходимо расширить компетенции торгпредств за счет осуществления поддержки международной маркетинговой и *PR*-деятельности российских компаний в сфере интеллектуальной собственности; выполнением анализа законодательства зарубежных стран в направлении снижения административных барьеров для патентования российской интеллектуальной собственности за рубежом и создания благоприятных условий для развития ее экспорта; участием в защите прав российской интеллектуальной собственности за рубежом<sup>1</sup>.

Таким образом, оказание ряда услуг на платной основе способно повысить мотивацию работников торгпредств, обеспечить их дополнительным финансированием, создав тем самым базу для повышения уровня кадрового обеспечения работы торгпредств.

Как отмечалось выше, в настоящее время отсутствует комплексная система государственного содействия отечественному бизнесу за рубежом, а существующие элементы поддержки, как правило, распространяются только на отдельные компа-

<sup>1</sup> В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 27 июня 2005 г. № 401 «Об оптимизации системы Торговых представительств Российской Федерации в зарубежных странах» торгпредства выполняют функции по оказанию содействия в получении заинтересованными участниками внешнеторговой деятельности заказов на поставку товаров, работ и услуг, включая торговлю информацией и объектами интеллектуальной собственности, а также в продвижении российских инвестиционных проектов за рубежом; в продвижении на рынок государства пребывания российских товаров, услуг, объектов интеллектуальной собственности.

нии и в целом характеризуются невысокой эффективностью. На данном этапе применяются некоторые другие, так называемые традиционные инструменты содействия продвижению за рубеж российских товаров, услуг и инвестиций, перечень и сфера действия которых достаточно лимитированы.

Для устранения этих недостатков работа по повышению эффективности работы торгпредств должна проводиться в рамках *формирования целостной и функциональной структуры государственной поддержки внешнеэкономической деятельности российских компаний* (рис. 4.2). Как представляется, такая система должна включать три тесно взаимосвязанных уровня: общенациональный (центральный аппарат профильного министерства), региональный (представительства в регионах) и зарубежный (торгпредства и представительства при международных банках развития).

Указанная триединая схема, обеспечивающая регулирование, целостный охват и сопровождение внешнеэкономической деятельности предприятий, опробована и успешно функционирует в большинстве развитых государств. Наиболее разветвленная и эффективная подобная система существует, например, в США, Канаде, Франции, Италии, Швейцарии и Чехии.

При этом данная структурированная система либо является составной частью профильного министерства, либо существует в виде государственного агентства, одной из основных функций которого является сопровождение национальных компаний на зарубежных рынках. Финансируются такие структуры, как правило, из средств госбюджета, а доля иных источников не превышает 5–10%.

На современном этапе в силу ограниченного набора результативных мер по поддержке экспорта системного характера, определенный (но не решающий) эффект могут дать другие действующие двусторонние инструменты и мероприятия в этой сфере. К их числу относятся: соглашения о сотрудничестве с МИД России в сфере политико-дипломатической поддержки проектов; создание различных консультационных органов (советов) при ключевых ведомствах с участием деловых кругов; текущая деятельность Минэкономразвития



**Рис. 4.2.** Торгпредство в системе государственной поддержки внешнеэкономической деятельности России

России и других заинтересованных ведомств в рамках их непосредственной компетенции; функционирование Межправкомиссий и т. д.

Таким образом, совершенствование деятельности торгпредств с акцентом на решение ими задач содействия модернизации отечественной экономики должно осуществляться по следующим основным направлениям:

- улучшение качества оказываемых услуг посредством повышения уровня кадрового потенциала торгпредств за счет привлечения высококвалифицированных специалистов, а также возможного использования механизма аутсорсинга;
- определение перечня платных услуг путем расширения их числа за счет мер по содействию продвижению российского экспорта и инвестициям за рубежом;

- настройка информационно-аналитической работы торгпредств на текущие потребности компаний с уменьшением планово-отчетной работы.

В настоящее время в Минэкономразвития России ведется работа по внедрению специализированных показателей эффективности деятельности торгпредств — так называемых *KPI*, среди которых приоритетными являются объемы продаж промышленной продукции российских участников ВЭД в стране пребывания, которым была оказана соответствующая торгово-политическая поддержка.

Как представляется, при разработке данных показателей необходимо уйти от традиционной, так называемой палочной системы начисления баллов, в том числе с учетом имеющихся на данном этапе возможностей и функционала торгпредств для выполнения должных задач.

Продуманная кадровая политика, грамотно выстроенная структура и иерархия, мотивированность сотрудников и внедрение эффективной системы показателей работы, коммерческая основа предоставления высокопрофессиональных услуг, системный государственный подход и профессионализм в целом позволят торгпредствам России за рубежом на современном этапе стать эффективным инструментом российской внешнеэкономической политики. В итоге это может оказывать непосредственное воздействие на рост российского высокотехнологичного экспорта и способствовать развитию торгово-экономической экспансии России в целом.

## Заключение

Новые задачи и вызовы требуют дальнейшего развития всей системы государственного регулирования внешнеторговой деятельности: совершенствования применения уже существующих инструментов, разработки и внедрения новых инструментов, качественного изменения системы управленческих решений в области внешнеторговой деятельности, системного и скоординированного подхода к регулированию и управлению в этой области<sup>1</sup>.

Задача прорыва российского экспорта на мировой рынок требует создания новой системы финансовой поддержки экспорта. Государство должно обеспечить российских экспортеров доступом к финансовым ресурсам и продуктам, стимулирующим совершение экспортных операций, способствующим их расширению на условиях, сопоставимых с иностранными конкурентами. Ключевыми элементами новой системы должны стать следующие направления:

1. Финансовое содействие экспорту должно поэтапно вводиться из непосредственных функций органов исполнительной власти. Созданная в 2007 г. государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» в среднесрочной перспективе должна принять на себя функции по финансовой

<sup>1</sup> См.: Проект Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года (раздел 6 «Внешнеэкономическая политика»). Официальный сайт Минэкономразвития России <http://www.economy.gov.ru>

поддержке экспорта и строительства объектов за рубежом (поддержка экспортно-ориентированных производств по всему циклу, прямых зарубежных инвестиций российских компаний, объектов интеллектуальной собственности, механизмов помощи развитию, связанных кредитов) на основе правил, установленных законодательством Российской Федерации.

2. Экспортное кредитование — как кредитование российских лиц на производство и совершение экспортной сделки, так и кредитование импортеров (заказчиков) или банков, их обслуживающих — должно стать массовым продуктом, что позволит производителям и экспортерам получить доступ к финансовым ресурсам на условиях, сопоставимых с теми, которые имеют их конкуренты за рубежом. В этих целях необходимо законодательно закрепить условия предоставления экспортных кредитов Внешэкономбанком и другими российскими банками, предусмотрев критерии выдачи в зависимости от сроков, лиц, гарантий возврата, перечня продукции, экспорту которой оказывается поддержка, а также сумм кредита. В целях распространения экспортного кредитования представляется целесообразным размещать бюджетные средства через депозиты в банках, которые за счет этих средств будут кредитовать российских экспортеров по приоритетным отраслям.
3. Внедрение и широкое распространение механизма страхования экспортных кредитов от коммерческих и политических рисков в среднесрочной перспективе вытеснит недостаточно эффективное государственное гарантирование экспорта. В этих целях требуется осуществить следующие мероприятия:
  - Необходимо предусмотреть возможность выступать в качестве страхователя российского экспортера, банка, его обслуживающего, а также иностранного покупателя и кредитующего его банка — нерезидента.
  - В целях применения страхования для покрытия рисков Внешэкономбанка при выдаче им экспортных кредитов необходимо создание специализированного агентства

в качестве отдельного юридического лица, на которое должны быть возложены функции страхования экспортных кредитов. Минимальный набор услуг, которые должно предоставлять агентство:

- а) страхование предотгрузочных рисков (риск экспортера);
- б) страхование кредита поставщика (риск экспортера);
- в) страхование кредита покупателю (риск банка-кредитора);
- г) страхование кредита покупателю с участием банка покупателя;
- д) страхование аккредитивов;
- е) страхование обязательств по банковским гарантиям.

На агентство также должны быть возложены функции страхования российских инвестиций за рубежом от политических рисков. Оно должно иметь право перестрахования и сострахования.

- Ставки страховых тарифов не должны превышать определенного уровня (установленного Правительством или руководящим органом агентства) и оказывать значительное влияние на стоимость экспортируемых товаров и услуг. Размер базовой ставки будет зависеть от оценки странового риска и риска контрагента страхователя. Кроме того, необходимо ранжировать отрасли по их приоритетности и определить предельные размеры тарифов (льготность тарифов) для продукции конкретной отрасли.

4. Роль государства в финансовой поддержке экспорта будет постепенно смещаться от активного участника, предоставляющего финансовые продукты, к регулятору этих отношений с оказанием дополнительных услуг по обеспечению финансовой стабильности уполномоченных институтов (участие в капитале, государственные гарантии по наиболее рискованным проектам). Кроме этого, государство будет обеспечивать иностранным государствам предоставление государственных финансовых и экспортных кредитов, условия которых будут связаны с поставками



российских товаров, работ, услуг. Система предоставления таких кредитов нуждается в совершенствовании по оперативности принятия решений, активности в поиске бенефициаров.

5. Государство должно задействовать резервы участия России в международных финансовых институтах с целью увязки их деятельности с возможностью продвижения российских товаров (работ, услуг) на зарубежные рынки. Участие России в Евразийском банке развития и других региональных финансовых институтах должно использоваться для предоставления кредитов и применения других финансовых инструментов по проектам, где российские компании могут реализовать свой экспортный потенциал.
6. Возмещение затрат на уплату процентов по кредитам утратит актуальность по мере развития экспортного кредитования и кредитования на производство, установления ставок по кредитам, которые были бы сравнимы с теми, по которым кредитуются конкуренты за рубежом.
7. Для продвижения российских инвестиций за рубеж, в том числе организации сервисного обслуживания машинно-технической продукции, развития дистрибьюторских сетей продвижения российских товаров, Внешэкономбанк может участвовать в уставном капитале организаций с российскими инвестициями с последующей продажей своей доли российским компаниям по рыночной цене.
8. Внешэкономбанк должен развивать практику выдачи банковских гарантий исполнения российскими экспортерами обязательств по контрактам и участия в зарубежных (международных) тендерах.
9. Специальные инструменты для малого и среднего бизнеса с участием бюджетов субъектов Российской Федерации должны предусматривать субсидирование (частичную компенсацию) затрат, связанных с продвижением на зарубежные рынки товаров малых и средних предприятий: сертификация предприятия, экспортной продукции, маркетинговые исследования, поиск деловых партнеров и налаживание связей, подготовка конкурсной документации,

патентная деятельность и регистрация товарных знаков за рубежом.

10. Субъекты Российской Федерации должны применять дополнительные меры по поддержке экспорта за счет собственных бюджетных средств, прежде всего, для содействия экспортным операциям малого бизнеса.
11. Необходимость позиционирования России в системе международной торговли требует разработки национальной внешнеэкономической стратегии, которая учитывала бы систему мер по частичной компенсации или субсидированию затрат предприятий на прохождение процедур патентования их высокотехнологичной продукции в иностранных государствах.
12. Основные подходы к организации поддержки экспорта российских компаний непосредственно в иностранных государствах:
  - Определить единый федеральный орган исполнительной власти, ответственный за организацию поддержки экспортеров в иностранных государствах.
  - Определить перечень услуг, оказываемых государственными органами Российской Федерации за рубежом, выработать стандарты и регламенты их исполнения. В основу могла бы быть положена Концепция организационно-правовых и иных специальных мер стимулирования экспорта, которая может быть выработана по аналогии с Концепцией развития государственной финансовой (гарантийной) поддержки экспорта промышленной продукции в Российской Федерации, одобренной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2003 г. №1493-р.
  - Определить перечень необходимых российским экспортерам мер поддержки экспорта, которые не могут быть осуществлены государственными органами.
  - Организовать исполнение указанных функций зарубежными представительствами общественных организаций, обеспечив их финансирование за счет средств федерального бюджета.

## Список литературы

Концепция долгосрочного социально-экономического развития (КДР-2020) Российской Федерации до 2020 года. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2008 г. № 1662-р. Интернет-портал Правительства Российской Федерации <http://правительство.рф/gov/results/20835/>

Основные направления таможенно-тарифной политики в 2010 году и плановый период 2011–2012 годов. Официальный сайт Минэкономразвития России <http://www.economy.gov.ru>

Постановление Совета Министров Российской Федерации от 7 июля 1993 г. № 663 «Об образовании Российского экспортно-импортного банка» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 28. Ст. 2650.

Постановление Правительства Российской Федерации от 11 января 1994 г. № 16 «О Российском экспортно-импортном банке» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1994. № 3. Ст. 275.

О ходе реализации решений Правительства Российской Федерации, направленных на государственную поддержку экспорта промышленной продукции. Доклад Минэкономразвития России 2009 г. // Официальный сайт Минэкономразвития России <http://www.economy.gov.ru>

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 июня 2005 г. № 357 «Об утверждении Правил возмещения из федерального бюджета российским экспортерам промышленной продукции части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских организациях» // Российская газета. 2005. 21 июня.

План мероприятий по стимулированию инновационной активности предприятий, осуществляемых в рамках реализации в 2009–2010 годах Основных направлений деятельности Прави-

тельства Российской Федерации на период до 2012 года. Интернет-портал Правительства Российской Федерации <http://правительство.рф/gov/results/20835/>

Таможенный кодекс Таможенного союза. М., 2009.

Федеральный закон от 18 июля 1999 г. № 183-ФЗ «Об экспортном контроле» // Российская газета. 1999. 29 июля.

Федеральный закон от 27 ноября 2010 года № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» // Российская газета. 2010. 29 ноября.

Аналитический материал, подготовленный совместной рабочей группой Центра комплексных европейских и международных исследований ФМЭМП ГУ-ВШЭ, Института Европы РАН и Института стратегических оценок и анализа (ИСОА). М., 2008.

Бюллетень иностранной коммерческой информации (БИКИ). 2007–2012.

*Гаврилов Н.* Экспортный агент правительства // Банковское обозрение. 2010. Май.

*Давыдов О.Д.* Внешняя торговля: время перемен. М., 1996.

*Данилова Е.В.* ВТО: торговля услугами. М., 2003.

*Зайко А.* Одиночество экспортера // Энергия промышленного роста. 2009. Сентябрь.

*Мау В.А.* Глобальный кризис: опыт прошлого и вызовы будущего // Экономическая политика. 2009. № 4.

*Муранов А.И.* Итоги переговоров России в отношении юридических услуг. Критика и оценка проекта обязательств России перед ВТО по юридическим услугам (подробный анализ). М., 2008.

*Пахомов А.А.* Внешнеэкономический комплекс России: проблемы функционирования механизма поддержки экспорта // Экономико-политическая ситуация в России. 2010. Январь. № 23.

*Пахомов А.А.* Приобретение высокотехнологичных активов за рубежом как фактор инновационного развития // Стратегия инновационных преобразований экономики России в посткризисный период: материалы научной конференции (Москва, 14 апреля 2010 г.) Лебедевские чтения / под ред. А.Н. Фоломьева. М., 2010.

*Поздняков В.С., Садиков О.Н.* Правовое регулирование отношений во внешней торговле СССР. Ч. I. М., 1985.

Прогноз индикаторов экономики Российской Федерации на 2009–2013 годы. Квартальный прогноз. Вып. 15. М., 2009.

Проект Внешнеэкономической стратегии Российской Федерации до 2020 года от 30 сентября 2008 г. Официальный сайт Минэкономразвития России <http://www.economy.gov.ru>.

Российская модернизация и научно-технические инновации с точки зрения иностранных инвесторов». Доклад Консультативного совета по иностранным инвестициям. М., 2010.

Российская экономика: из кризиса к модернизации (экспертный взгляд). Доклад Института современного развития. М., 2009.

Стимулирование экспортной деятельности в зарубежных странах и практика поддержки экспорта в Российской Федерации. М., 2007.

Формирование системы государственной поддержки экспорта отечественной продукции (услуг) с учетом международного опыта. М., 2008.

*Фрадков П.* Единой системы поддержки и стимулирования экспорта в России в настоящий момент не существует // Энергия промышленного роста. 2009. Сентябрь.

*Шафиев Р.М.* О влиянии интеллектуальных ресурсов на международную специализацию России // БИКИ. 2009. 23 июня.

Шестое ежегодное исследование «Российская индустрия экспортной разработки программного обеспечения». М., 2009.

2009 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers. U. S. Office of Trade Representative, Washington, D. C., 2009.

2009 Report on Unfair Trade Policies by Major Trading Partners & Trade Policies. Industrial Structure Council of Japan. JETRO, Tokyo, 2009.

Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits, OECD, Paris, 1999.

*Lederman D., Olarreaga M., Payton L.* Export Promotion Agencies. What Works and What Doesn't. World Bank, Washington, D. C., 2009.

Trade Policy Commitments and Contingency Measures. World Trade Report 2009, WTO, Geneva, 2009.

Transition Report 2009. Transition in crisis? European Bank of Reconstruction and Development. L., November 2009.

US EximBank Competitiveness Report. Washington, D. C., 2008.

World Economic Outlook 2009: Sustaining the Recovery. World Economic and Financial Survey, IMF, Washington, D. C., October 2009.

World Trade 2008, Prospects for 2009: WTO sees 9 percent global trade in 2009 as recession strikes. WTO\PRESS\554, WTO Secretariat, Geneva, 24 March 2009.

*Интернет-ресурсы*

Официальный сайт Всемирной торговой организации, раздел WTO Statistics Database <http://www.wto.org>

Официальный сайт Некоммерческого партнерства РУССОФТ <http://www.russoft.ru>

Официальный сайт Российского союза промышленников и предпринимателей <http://www.rspp.ru>

Официальный сайт Всемирного экономического форума <http://www.weforum.org/documents/GCR10/index.htm>

Официальный сайт Европейского банка реконструкции и развития <http://stp.ebrd.com/>

Официальный сайт Информационного бюро по присоединению России к ВТО <http://www.wto.ru>

Официальный сайт Международного валютного фонда, раздел Data and Statistics <http://www.imf.org>

Официальный сайт Международного торгового центра ЮНКТАД/ВТО <http://www.trademap.org>

Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации <http://www.economy.gov.ru>

Официальный сайт Росстата <http://www.gks.ru>

Официальный сайт Федеральной таможенной службы Российской Федерации <http://www.customs.ru>

Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации <http://www.cbr.ru>



*Научная литература*

Серия «Инновационная экономика»

Надежда Петровна Воловик  
Александр Александрович Пахомов  
Сергей Вадимович Приходько

**Направления поддержки инновационного экспорта в России**

Заказное издание

Выпускающий редактор *Е.В. Попова*  
Редактор *В.Л. Борисова*  
Художник *В.П. Коршунов*  
Оригинал-макет *О.З. Элөөв*  
Компьютерная верстка *Т.А. Файзуллина*

Подписано в печать 30.11.2012. Формат 60×90<sup>1</sup>/<sub>16</sub>  
Гарнитура PT Serif Pro. Усл. печ. л. 9,0.  
Тираж 500 экз. Заказ № 732.

Издательский дом «Дело» РАНХиГС  
119571, Москва, пр-т Вернадского, 82–84

Коммерческий отдел – тел. (495) 433–25–10, (495) 433–25–02  
com@anx.ru  
www.domdelo.org

Отпечатано в типографии РАНХиГС  
119 571, Москва, пр-т Вернадского, 82–84