

35593

# **ДОКЛАД ОБ ЭКОНОМИКЕ РОССИИ**

**январь 2002 г.**

**№2**

**[www.worldbank.org.ru](http://www.worldbank.org.ru)**

## ДОКЛАД ОБ ЭКОНОМИКЕ РОССИИ — ЯНВАРЬ 2002 г.

### Введение

2001 год оказался удачным для российской экономики. Замедление темпов мирового экономического развития не оказало видимого отрицательного воздействия ни на экономические показатели России, ни на продолжение реализации ее программы экономических реформ. Основные макроэкономические счета снова демонстрируют значительные по величине профициты, темп экономического роста достаточно высок, чтобы продолжить “погоню” за странами ОЭСР, а Дума принимает рекордное количество законодательных актов по вопросам экономических реформ. Проводятся структурные реформы, которые, однако, по самой своей природе требуют определенного времени. Впереди – еще большой путь, и с этим согласны все. Быстрое продвижение к оживлению экономики и достижению устойчивого экономического роста требует диверсификации экономики, т.е. снижения концентрации активов, полученных от экспорта природных ресурсов, в руках промышленных и финансовых конгломератов, при одновременном поощрении роста новых экономически жизнеспособных предприятий, а также реструктуризации тех старых предприятий, которые способны найти рыночную нишу. Объем знаний о роли в экономике и результатах деятельности этих двух сегментов российской промышленной структуры ограничен. Часть II настоящего доклада кратко знакомит с двумя публикациями, одна из которых посвящена изучению существующих барьеров на пути роста новых фирм, а другая тому, каким образом следует защищать работников старых предприятий от социальных последствий реструктуризации промышленности.

### I. Экономическое развитие в предшествующий период

*2001 год — уже третий год подряд, когда показатели макроэкономического развития России превосходят все ожидания. Реальный объем ВВП в 2001 г. вырос на 5,2 процента, и, таким образом, величина кумулятивного экономического роста со времени кризиса августа 1998 г. превысила 20 процентов. Общий профицит бюджета составил 2,4 процента ВВП (или 449 млрд. рублей, что позволило властям впервые в современной истории России составить бюджет следующего года с профицитом (в 1.63 процента ВВП). Реальные располагаемые доходы домашних хозяйств выросли на 5.9 процента, а среднемесячная заработная плата в долларовом выражении достигла 122 долларов США в ноябре<sup>1</sup>). Финансовое состояние предприятий, как представляется, улучшилось, причем доля зарегистрированных убыточных промышленных предприятий сократилась с 39,7 до 36,9 процента (в конце 3-го квартала 2001г.), а инвестиции в основной капитал увеличились на 8,7 процента.*

*В то же время по-прежнему вызывает озабоченность вопрос о долгосрочной устойчивости высокого темпа экономического роста. Судя по официальным данным, темп и масштабы структурных изменений в экономике остаются скромными. Активы реального сектора по-прежнему сосредоточены в добывающих отраслях, причем около 70 процентов доходов от экспорта напрямую зависят от экспорта природных ресурсов, а (зарегистрированные) капиталовложения отличаются чрезмерной концентрацией в добывающих отраслях или обусловлены государственными расходами (на эти две категории приходится приблизительно 70 процентов от общей суммы капиталовложений). В 2001 году Думой были приняты законодательные акты, закрепляющие многие положительные изменения, влияющие на деловую и инвестиционную среду (в частности, пакет мер по дерегулированию), причем эта тенденция, как можно предполагать, продолжится и в 2002 году, когда в действие вступит новый кодекс о налогообложении корпораций. Тем не менее, опубликованные данные пока еще не указывают на всплеск деловой активности, необходимой для диверсификации экономики и для приведения в*

---

<sup>1</sup> Это отражает более быстрый рост заработной платы по сравнению с прочими источниками доходов домашних хозяйств, но также и дальнейшее укрепление курса рубля в реальном выражении на 7 процентов за 2001 год.

действие процесса накопления сбережений и нераспределенной прибыли в объемах, достаточных для обеспечения устойчивости высоких темпов экономического роста, а также роста производительности труда. Характерными для общего делового климата в стране по-прежнему остаются слабость системы финансового посредничества и бросающиеся в глаза региональные препятствия на пути создания новых предприятий.

Сохраняется также и озабоченность по поводу чрезмерной зависимости от экспорта природных ресурсов. При прочих равных условиях положение российской экономики в таких сферах, как бюджет и платежный баланс, вероятно, останется устойчивым, даже если мировые цены на сырье упадут существенно ниже современного уровня. Согласно представленному ниже прогнозу, динамика ВВП в реальном выражении останется положительной (1,6 процента), даже если средняя цена на нефть в 2002 году упадет ниже 13 долларов США за баррель нефти сорта Urals. Однако, многое будет зависеть от реакции участников рынка на значительное изменение цен на нефть.

### Промышленный рост

Согласно данным Госкомстата, в 2001 г. объем промышленного производства вырос на 4,9 процента, причем увеличение производства отмечено в 14 из 15 отраслей, отслеживаемых Госкомстатом. Тем не менее, ближе к концу года темпы роста значительно замедлились. Впервые с января 2001 г. индекс промышленного производства (с устранением сезонных колебаний) снизился на 0,1 процента в октябре, оставшись в ноябре на том же уровне (см. Рис. 1).

Экономический рост в 2001 году в большей степени зависел от потребительского спроса чем от других факторов. Влияние инвестиционного спроса хотя и оставалось положительным, но потеряло свое значение с 1999 года, когда влияние этого фактора на агрегированный рост было гораздо более заметным. В 2001 году влияние потребительского спроса на темпы экономического роста было в два раза сильнее чем влияние инвестиционного спроса. Ни в 2000, ни в 2001 году рост экспорта не имел такого же влияния на темпы роста как в 1999 году. Если разделить влияние различных факторов на экономический рост за последние три года, можно увидеть, что экспортный бум в 1999 году повлиял на рост инвестиций в основной капитал, которые сегодня влияют на быстрый рост реальных доходов населения, что в свою очередь сказывается на увеличении потребительского спроса. Данная причинно-следственная цепочка содержит ключевой вопрос: а именно, адекватен ли рост производительности труда в экономике наблюдаемому росту реальной заработной платы, продолжающемуся реальному укреплению рубля, а также росту реальных цен на энергоресурсы.

В Таблице 1 показана динамика темпа роста и доли шести крупнейших отраслей промышленности России в общем объеме производства за последние три года. Из нее следуют два вывода.



Источник: Госкомстат

Таблица 1: Шесть крупнейших отраслей российской промышленности - темпы роста и доля отраслей в общем объеме производства

	Темпы роста, в % к предыдущему году			Доля, % в общем объеме производства		
	1999	2000	2001*	1999	2000	2001*
Топливная	2.4	5.0	6.2	16.5	19.9	19.6
Машиностроение	15.9	15.5	8.0	19.0	18.6	19.6
Пищевая	7.5	7.1	8.0	14.6	12.6	14.3
Электроэнергетика	0.2	1.8	1.2	10.1	9.1	10.0
Цветная металлургия	8.5	11.3	5.0	9.8	10.1	8.6
Черная металлургия	14.4	15.6	0.0	8.4	9.0	8.1

Источник: Госкомстат, \* Данные за январь-ноябрь  
Примечание: доля в общем объеме производства рассчитывается в текущих ценах.

Во-первых, темпы роста остаются весьма неустойчивыми, причем сильнее всего от замедления экономического роста в 2001 г. пострадали машиностроение и спрос на металлы. Во-вторых, не считая пищевой промышленности с ее огромным потенциалом развития, только производство топлива и энергии смогло сохранить высокие темпы роста на протяжении последних трех лет — причем динамика данного процесса была такова, что она, учитывая рост реальных доходов, по-видимому, указывает на важную роль изменений в производственных издержках. Например, в машиностроении темп экономического роста в 2001 г. уменьшился вдвое по сравнению с 2000 г. и 1999 г.; в легкой промышленности темпы роста уменьшились в четыре раза (5,3 процента роста в 2001 г. против 22 процентов в 2000 г.).

Если рассмотреть эту ситуацию в свете значительного роста реальных доходов и спроса на внутреннем рынке, то она, по-видимому, свидетельствует о том, что российские потребители снова повернулись в сторону высококачественных импортных товаров. Однако свою роль здесь сыграли и факторы предложения, например, изменения в относительных ценах, что, возможно, оказало решающее влияние на производственные издержки.

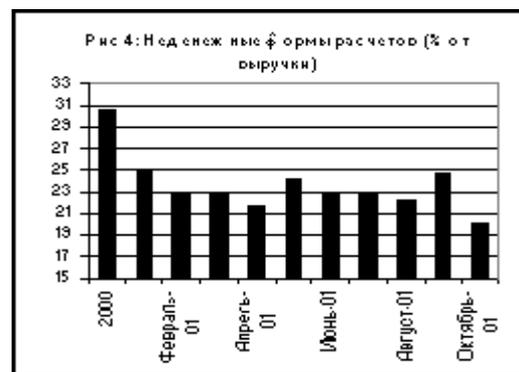
Два таких фактора подчеркивают необходимость определенных капиталовложений в рост производительности для предотвращения дальнейшего ослабления роли инвестиций. Обменный курс рубля продолжил свое укрепление в реальном выражении (примерно на 7 процентов за год), а увеличение реальных цен на энергоресурсы стало еще одним фактором, негативно влияющим на конкурентоспособность российских предприятий. Как видно из Рис. 2, существенно выросли реальные цены как на электроэнергию, так и на газ. В то время как цены на электроэнергию остались ниже докризисного уровня (на 33% в октябре 2001 г.), цены на газ к концу 2001 г. почти сравнялись с докризисным уровнем. С учетом дальнейшего повышения внутренних цен на энергоносители, намеченного на 2002 г. (17,9% для электроэнергии и 20% для газа), можно уверенно предсказать обострение дебатов относительно роли естественных монополий, а именно о том, остаются ли реальные цены на энергоносители ниже себестоимости или поставщикам энергии удастся извлекать монопольную ренту.

**Инвестиции и кредит**

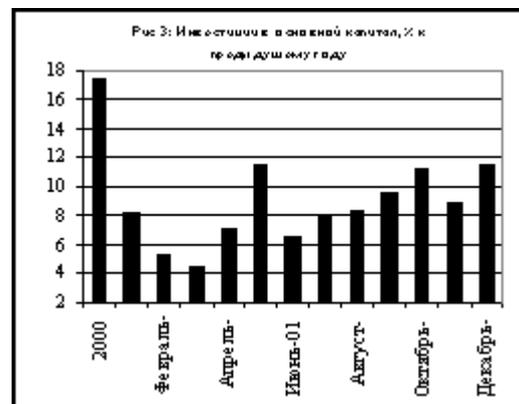
Темп роста зарегистрированных капиталовложений на протяжении 2001 г. сократился вдвое по сравнению с предыдущим годом, т.е. с 17,4 процента в 2000 г. до 8,7 процента в 2001 г. (см. Рис. 3). Тем не менее, доля инвестиций в ВВП несколько увеличилась (с 14,6 процента в предыдущем году до 15,9 процента). Капиталовложения по-прежнему сосредоточены в добывающих отраслях, в особенности, в топливно-энергетическом комплексе (около 30 процентов от общего объема), либо представляют собой бюджетные расходы (приблизительно 40 процентов, в том числе примерно 23,0 процента в транспорте и 13,6 в коммунальном хозяйстве).



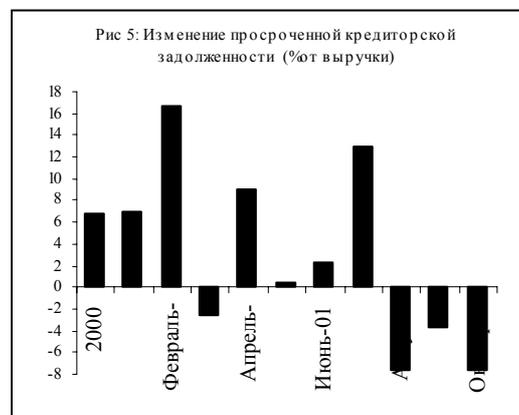
Источник: Госкомстат



Источник: Госкомстат



Источник: Госкомстат



Источник: Госкомстат, оценка МБРР

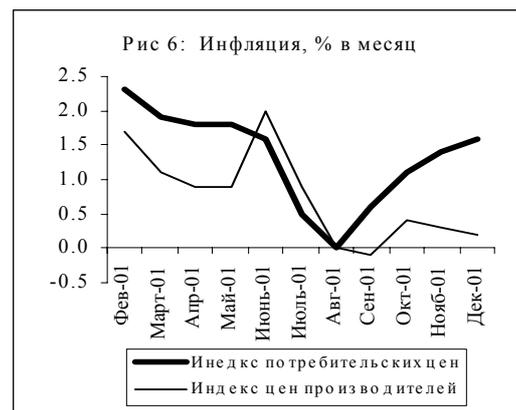
Несмотря на общее увеличение суммы активов в банковской системе, а также соотношения М2 и ВВП (с 4,2% в 2000 г. до 5,1% в прошлом году) и снижение ставок кредитования предприятий (с 24,3 процента в среднем в 2000 г. до 18,1 процента в 2001 г., или в реальном выражении с 4,8% до минус 1%), доля долгосрочных и среднесрочных кредитов в 2001 г. сократилась до 15,4 процента от всех кредитов, выданных частному сектору. Проблема заключается в сохраняющихся высоких рисках для кредиторов, при том, что коммерческие банки по-прежнему воздерживаются от долгосрочного кредитования частного сектора вследствие затруднительности проведения залоговых операций и взыскания кредитов, ставших сомнительными. Вместо этого, коммерческие банки по-прежнему накапливают значительные средства на своих счетах в ЦБР, реальные процентные ставки по которым в настоящее время отрицательны. Возникновение долгосрочного кредита частному сектору остается необходимым условием для достижения более сбалансированной структуры инвестиций.

### Финансы предприятий

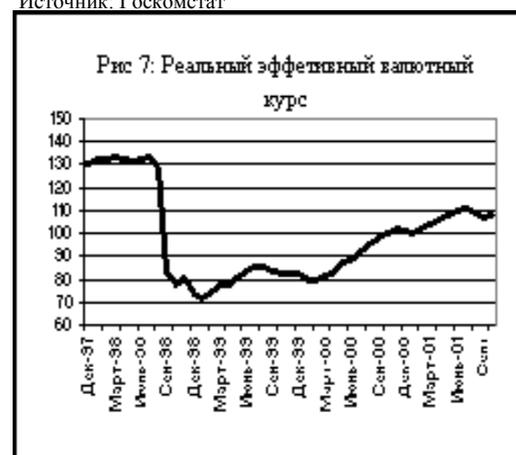
Давление со стороны энергетических монополий играло решающую роль в дальнейшем сокращении неденежных расчетов в 2001 г. Доля расчетов в неденежной форме сократилась с 30,7 процента в 2000 г. до 22,9 процента в среднем за первые 10 месяцев 2001 г. (см. рис. 4). Дальнейшее ужесточение правительством, а также большинством поставщиков энергоносителей бюджетных ограничений для предприятий повысило платежную дисциплину последних и изменило динамику задолженности. Ситуация с задолженностью значительно улучшилась после августа, и в последние месяцы года сумма погашаемой просроченной кредиторской задолженности превышала сумму вновь возникающей просроченной кредиторской задолженности (см. рис. 5, показывающий, что прирост объема задолженности стал отрицательным).

### Инфляция

Инфляция, рассчитанная по ИПЦ, составила 18,6 процента в 2001 г. — намного выше контрольного показателя инфляции, заложенного в бюджет 2001 года. Прошлый год начался резким ростом денежной базы, связанным с ростом бюджетных расходов в конце 2000 года. Затем не до конца стерилизованные интервенции Центрального Банка России (ЦБР) (и гораздо в меньшей степени административный рост цен) и накопление им международных резервов стали основной причиной инфляции, что и в наступившем году, вероятнее всего останется основным фактором, ускоряющим инфляцию.



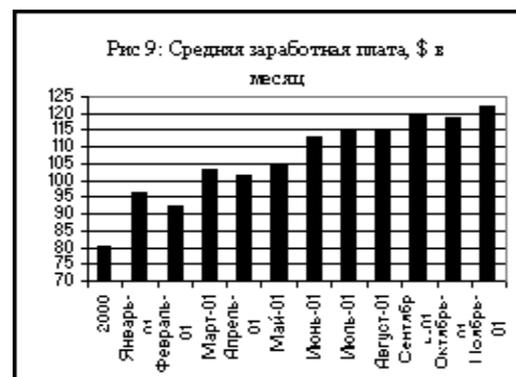
Источник: Госкомстат



Источник: IFS



Источник: Госкомстат



Источник: Госкомстат, оценка МБРР

Намеченный правительством контрольный показатель инфляции на 2002 год по-прежнему относится к числу тех ключевых макроэкономических показателей, прогноз которых вызывает наибольшие споры. Правительство прогнозирует инфляцию на уровне 12-14 процентов, причем в бюджет заложена величина 12 процентов, однако экономические эксперты довольно согласованно склоняются к тому, что инфляция в 2002 году останется на уровне выше 15 процентов.

### ***Валютный курс и торговый баланс***

Реальный эффективный валютный курс (по определению МВФ) повысился за первые 10 месяцев 2001 года почти на 7 процентов, несмотря на номинальное снижение на 5,4 процента за тот же период (см. рис. 7). В то же время, торговый баланс по-прежнему характеризуется ростом импорта. Согласно нашим последним оценкам, основанным на данных ЦБР о платежном балансе, в 2001 г. объем экспорта упал на 2 млрд. долларов в то время как объем импорта увеличился более чем на 7 млрд. долларов, в результате чего торговый баланс за 2001 г. составил 51,1 млрд. долларов против 60,7 млрд. долларов в 2000 г.

В предшествующие годы величина оттока капитала была одним из наиболее активно обсуждавшихся источников неустойчивости платежного баланса. Если судить по абсолютным цифрам, то можно предположить определенное улучшение положения дел в этой сфере — согласно предварительным оценкам, в третьем квартале отток капитала составлял 1,5 млрд. долларов в месяц против 2,3 млрд. долларов за первое полугодие 2001 г. В относительном же выражении положение улучшилось, но не столь существенно — в процентах от активного сальдо торгового баланса в третьем квартале отток капитала составил 38 процентов против 50 процентов за первое полугодие 2001 г. и в третьем квартале 2000 г..

### ***Бюджет***

Согласно предварительным данным Министерства финансов, в 2001 г. объявленные доходы федерального бюджета составили 17,5 процента ВВП (1592 млрд. рублей), а объявленные расходы — 15,1 процента ВВП (1376 млрд. рублей). Первичный профицит достиг 4,9 процента, а общий профицит — 2,4 процента ВВП при расчете на основе обязательств. Впервые в истории современной России в бюджете на 2002 год запланирован общий профицит в 1,63 процента ВВП. Кроме этого в бюджете предусмотрено создание «резервного фонда» в размере 110 млрд. рублей (для замены государственных заимствований) и 65 млрд. (в случае проблем с текущими доходами). Однако, бюджет получит такой профицит, только если средние цены на российскую нефть будут \$23 за баррель, тогда как текущие цены на нефть примерно на 35 процентов ниже. В общем, сохраняется высокая зависимость бюджетных параметров от внешних факторов, что свидетельствует об уязвимости бюджетных показателей в краткосрочной и среднесрочной перспективе.

### ***Доходы, бедность и индикаторы рынка труда***

Согласно предварительным данным Госкомстата, в 2001 г. реальные располагаемые доходы выросли на 5,9 процента по сравнению с 2000 г. Реальная заработная плата за тот же период выросла на 19,8 процента. Вслед за существенным повышением реального курса рубля, средняя заработная плата в долларовом выражении возросла в 2001 г. на 36 процентов и составила в среднем \$109, против \$80 в 2000 г. (см. Рис. 9). Уровень безработицы (на основании определения МОТ), устойчиво сокращавшийся в первой половине 2001 г. — с 10,4 процента в конце 2000 г. до 8,6 процента в июле — стабилизировался и немного вырос, достигнув 9,0 процента к концу 2001 г. (очевидно отражая некоторое падение темпов промышленного роста в последние месяцы года). Значительные улучшения на рынке труда, рост уровня заработной платы и других доходов помогли улучшить положение бедных слоев населения. Доля населения с доходами ниже

прожиточного минимума (1524 рубля, или около 52 долларов, в месяц к концу сентября) уменьшилась с 33,7 процента за первые три квартала 2000 г. до 28,8 процента за тот же период 2001 г. Многодетные семьи, матери одиночки а также семьи, чьи кормильцы остались без работы, остаются наиболее уязвимыми перед бедностью.

### *Развитие новых предприятий*

Заявление Госкомстата о том, что число малых и средних предприятий (МСП) фактически сократилось за первые три квартала 2001 г. (с 879000 до 842000, см. строку “Кол-во МСП” в Табл. 2), вызвало некоторую оторопь. Казалось, что его никак нельзя согласовать ни с весьма удачными макроэкономическими показателями российской экономики, ни с известными данными, указывающими на улучшение финансового состояния в реальном секторе. Тем не менее, главной причиной сокращения числа зарегистрированных МСП оказалась проблема их счета. Госкомстат включает предприятие как МСП в расчет соответствующего показателя, только если оно зарегистрировано в качестве юридического лица. Однако в России большинство МСП зарегистрировано как ПБОЮЛ<sup>2</sup>.

Другие статистические данные, также предоставляемые Госкомстатом, позволяют предположить, что на самом деле в 1999-2001 гг. экономический рост сопровождался созданием значительного числа новых предприятий. В Таблице 2 показан чистый прирост числа вновь создаваемых предприятий на уровне примерно 200 тысяч в год за последние три года. Независимые оценки говорят даже о более высоком уровне. По состоянию на 1 января 2000 г., в налоговых органах было зарегистрировано 3,86 миллиона ПБОЮЛ. К 1 июля 2001 г. это число увеличилось до 4,3 миллиона, или на 400 тысяч за 18 месяцев. При этом надо, однако, учитывать опасность завышения количества МСП, если ориентироваться на данные о ПБОЮЛ. ПБОЮЛ создают исходя из налоговых соображений (рационализация налогообложения и применение либо ставки подоходного налога в размере 13 процентов, либо обложение по ставке, определяемой суммой доходов), причем регистрируют их обычно физические лица. Зачастую встречаются ситуации, когда, например, тремя работниками одного и того же киоска регистрируется три ПБОЮЛ. Тот факт, что число бездействующих ПБОЮЛ неизвестно, а также упомянутая тенденция завышения их реального числа заставляют с осторожностью относиться к безоговорочному использованию данной единицы измерения для оценки фактического числа МСП в России.

Для отслеживания динамики развития новых компаний вообще, и МСП в частности, потребуется отдельное детальное исследование, в результате которого будет получена важная информация, необходимая для оценки изменений, происходящих в структуре российской экономики.

Таблица 2: Создание новых предприятий

	1999	2000	2001*
<b>Кол-во вновь зарегистрированных предприятий</b>	<b>263617</b>	<b>308965</b>	<b>238686</b>
В т. ч. торговля и общественное питание	114160	141066	107718
промышленность	28016	28252	21276
строительство	18974	22754	20328
<b>Кол-во ликвидированных предприятий</b>	<b>61350</b>	<b>72856</b>	<b>48650</b>
В т. ч. торговля и общественное питание	19207	23851	15688
промышленность	8138	10126	6544
строительство	6344	7804	5213
<b>Чистый прирост</b>	<b>202267</b>	<b>236109</b>	<b>190036</b>
В т. ч. торговля и общественное питание	94953	117215	92030
промышленность	19878	18126	14732
строительство	12630	14950	15115
<b>Кол-во МСП</b>	<b>891000</b>	<b>879000</b>	<b>842000</b>
В т. ч. торговля и общественное питание	400000	408000	388000
промышленность	136000	134000	125000
строительство	136000	127000	122000

\* Данные за период с января по сентябрь 2001 г.

Источник: Госкомстат

<sup>2</sup> “Предприниматель без образования юридического лица”

*Консенсус относительно колебаний цен на нефть в 2002 г.*

Недавнее ухудшение глобальной экономической ситуации служит напоминанием о том, что Россия, даже при ее значительно улучшившихся макроэкономических показателях, по-прежнему существует в условиях неопределенности. Снижение спроса и цен на основные товары российского экспорта являются частью этой картины. Мы опросили 13 инвестиционных фирм, научно-исследовательских институтов и международных финансовых организаций, представленных в России, на предмет их оценки того, каким образом снижение цен на нефть, газ и сырьевые товары могло бы повлиять на макроэкономические показатели России, а также того, до какого уровня могут, по их мнению, снизиться цены на нефть.

В Таблице 3 представлен консенсус-прогноз основных экономических индикаторов. Каждой организации-участнику опроса была направлена просьба представить оценки исходя из двух сценариев развития событий в зависимости от их прогноза средних цен на нефть, а именно базового сценария, построенного на основе наиболее вероятной, по мнению респондента, цены на нефть, и пессимистического сценария, построенного на основе наихудшего, но все же реального варианта развития событий. Данные в Таблице 3 рассчитывались как среднее арифметическое отдельных прогнозов. Различные сценарии динамики цен на нефть позволяют предполагать, что бюджетная ситуация и платежный баланс России, вероятно, сохранят устойчивость, даже если цены на нефть упадут существенно ниже нынешнего уровня. Чтобы породить крупный бюджетный дефицит и дефицит платежного баланса, преодоление которых потребовало бы крупномасштабного внешнего финансирования, цены на энергоносители должны были бы упасть до уровня 1998 года (менее 10 долларов за баррель нефти сорта Urals) и остаться на этом уровне в течение достаточно продолжительного времени.

**Таблица 3: Прогноз на 2002 год**

	<b>Базовый сценарий</b>	<b>Пессимистический сценарий</b>
<b>Цена на российскую нефть (долл. / баррель)</b>	<b>18,1</b>	<b>12,8</b>
Объем экспорта, млрд. долл.	91,9	79,6
Объем импорта, млрд. долл.	58,0	54,1
Рост ВВП в реальном выражении, %	3,8	1,6
Инфляция индекса потребительских цен, %, на конец периода	15,4	18,5
Валютный курс, руб. / долл., на конец периода	33,7	36,2
Общее сальдо бюджета, % от ВВП	0,8	-0,9
Брутто-международные резервы, млрд. долл.	38,9	32,2
Вложения в основной капитал, % от ВВП	16,1	13,9
Прямые иностранные инвестиции, млрд. долл.	5,3	4,3

Источник: среднее арифметическое отдельных прогнозов

## II. Рост новых компаний и социальные последствия реструктуризации предприятий

*В недавно опубликованном докладе Всемирного банка утверждается, что новые предприятия, то есть фирмы, созданные после начала экономических реформ, вносят более весомый вклад в достижение экономического роста, чем старые, унаследованные от прежней экономической системы предприятия, которым обычно требуется реструктуризация<sup>3</sup>. Новые фирмы, в силу истории своего возникновения и по своему характеру, это чаще всего малые и средние предприятия. Бывшие социалистические страны, где большая часть населения трудится на новых предприятиях, показывают лучшие результаты, чем те страны, где этот сегмент рынка развит сравнительно мало. Россия по-прежнему принадлежит ко второй группе стран, что следует отнюдь не только из настоящего доклада. Имеется много оснований для вышеупомянутого основного вывода, и среди них тот, что новые предприятия проявляют тенденцию первыми занимать выгодные рыночные ниши, что делает их в общем более продуктивными и более прибыльными и повышает вероятность создания ими новых рабочих мест, в то время как старые предприятия чаще вынуждены тратить ресурсы, которыми они располагают, на реструктуризацию, то есть зачастую на рационализацию производства и сокращение численности персонала. Однако названные два сегмента рынка не являются независимыми друг от друга. При наличии бурно растущего сегмента новых малых и средних предприятий легче побуждать старые предприятия к реструктуризации, так как их работникам легче найти другую работу. Если же, с другой стороны, альтернативные возможности трудоустройства и поддержка со стороны государства отсутствуют, то рекомендация о закрытии экономически нежизнеспособных заводов может прозвучать цинично — при том, что дальнейшее функционирование убыточных предприятий не более чем отсрочит необходимые структурные реформы. В следующем разделе освещены два доклада, опубликованные после кризиса 1998 года. В одном из них рассмотрены барьеры, существующие в российских регионах на пути роста новых фирм, а во втором — способы, с помощью которых работники старых предприятий справлялись с последствиями кризиса в условиях ужесточения бюджетных ограничений для предприятий и слабости системы социальной защиты.*

### **Административные препятствия на пути доступа новых предприятий на рынок**

Группа специалистов из Консультационной службы по иностранным инвестициям (Foreign Investment Advisory Service, FIAS) проанализировала барьеры на пути роста новых предприятий в нескольких регионах Российской Федерации<sup>4</sup>. Вывод, сформулированный в их отчете, состоит в том, что в целом по Российской Федерации деятельность частных предприятий по-прежнему подвергается жесткому регулированию. Установлено слишком много процедур, многие из которых более не отвечают целям правительства, причем эти процедуры в большинстве случаев сложнее, чем должны быть. Существует слишком большая неопределенность, поскольку толкование и применение законов подвержено быстрым изменениям и зависит от конкретного должностного лица, занятого толкованием или применением законов. Слишком велик размах коррупции. С этими проблемами сталкиваются все частные фирмы, независимо от того, являются ли их владельцы или управляющие российскими гражданами или иностранцами.

<sup>3</sup> Полный текст доклада “Transition. The First Ten Years” / “Переход к рыночной экономике. Первые десять лет”./ размещен по адресу:

<http://Inweb18.worldbank.org/eca/eca.nsf/General/D902E8CAF401B76E85256B410081DF03?OpenDocument>

<sup>4</sup> Резюме доклада “Administrative Barriers to Investment within Subjects of the Russian Federation” / “Административные барьеры для инвестиций в субъектах Российской Федерации”/ (на английском и русском языках) размещено на Интернет–сайте Московского представительства Всемирного банка по адресу: [www.worldbank.org.ru](http://www.worldbank.org.ru). Полный текст доклада размещен на русском языке на Интернет–сайте Министерства по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства Российской Федерации по адресу: <http://www.maprus.ru/pages/iabnpi.html>, а на английском языке — по адресу: <http://www.fias.net/resources.html#Country Reports>.

Если административные решения принимаются в условиях произвольного толкования существующих правил (которые зачастую не согласуются между собой) и зависят от наличия или отсутствия личных связей, а не от четких нормативных определений, то увеличиваются издержки ведения дел для существующих предприятий. Тем не менее, эти проблемы полезно рассматривать и как барьеры для доступа новых предприятий на рынок, которые затрудняют открытие нового предприятия или доступ на рынок для *потенциальных* предпринимателей. Они действуют как барьеры, сокращающие количество фирм и конкуренцию на рынке.

В России, как и в других странах мира, имеется “стандартный” набор препятствий, которые чаще всего упоминают предприятия, отвечая на соответствующие вопросы. В России к таковым относятся, в порядке убывания значимости, уровень налогообложения (обследования были проведены до вступления в силу сниженных налоговых ставок для предприятий) и реализация налогового кодекса, коррупция, инфляционные опасения (как можно предполагать, вызванные прошлым опытом), отсутствие или неадекватность доступа к финансированию и отсутствие хорошо функционирующей судебной системы.

Общими для разных регионов страны и наиболее часто упоминавшимися конкретными препятствиями, которые сдерживают развитие предприятий, являются: (i) отсутствие действующего вторичного частного рынка земли и, в особенности, следствие данного факта — склонность региональных администраций использовать роль государства как главного землевладельца в качестве повода для вмешательства в инвестиционные решения; (ii) налоговый режим, в особенности полномочия действовать по усмотрению, предоставленные налоговым инспекциям, когда существующей у налоговых органов возможностью определения произвольных плановых показателей по доходам, обеспечиваемых с помощью штрафов и пеней, злоупотребляют с целью вмешательства в деловые решения; и (iii) препятствия, стоящие на пути как российских, так и иностранных предприятий, ведущих международную деятельность. Помимо обременительных правил, обеспечивающих реализацию действующих требований о расчете экспортной выручки, обычно упоминают проволочки и коррупцию таможенных органов.

Естественно, степень влияния указанных препятствий не только на увеличение транзакционных издержек для тех, кто уже занимается бизнесом, но и на принятие потенциальными предпринимателями решения вообще отказаться от инвестиций оценить трудно. Но даже несмотря на затруднительность выявления несостоявшегося “инвестора” (как и проведения собеседования с ним), имеются обширные косвенные свидетельства того, что данная проблема вполне реальна. Хорошим примером может служить сравнительно низкий уровень прямых иностранных инвестиций, которые Россия смогла привлечь. Уже в своем первом отчете, посвященном России, который был подготовлен в 1992 году, FIAS отметила, что в Россию приходят только те иностранные инвесторы, которые “должны” были прийти. К ним относятся инвесторы, действующие в добывающих отраслях промышленности, и производители всемирно известных марок потребительских товаров, но кроме них — почти никто. С тех пор положение дел изменилось не слишком сильно. Весьма мало число ориентированных на экспорт производителей промышленной продукции и прочих участников новой “глобализованной” системы производства, для присоединения к которой Россия, с ее обширными ресурсами образованной рабочей силы и специалистами мирового класса в области научных исследований и инженерных разработок, казалось бы, так хорошо подготовлена.

Действующие предприятия справляются с административными барьерами, в основном, с помощью личных связей. Если читать отчеты FIAS под таким углом зрения, то можно действительно понять эту привычку и необходимость поддержания личных связей как корневую причину многих общих недостатков, которые мешают попыткам России создать благоприятную для экономического роста деловую среду. В регионах подобная необходимость личных контактов особенно пагубна. Например, проблему непоследовательного толкования законодательства и нормативных документов упоминали в опросах снова и снова (если бы российские предприятия следовали правилам, то им пришлось бы тратить намного больше ресурсов на ведение бухгалтерского учета,

чем фирмам в странах с менее обременительными системами). Предприятия, беседы с которыми провела FIAS, почти единодушно утверждали, что успешное преодоление подобных административных барьеров зависит прежде всего от “личных контактов”. Даже большинство должностных лиц, проинтервьюированных FIAS, признает, что “знакомство с предприятием” оказывает серьезное влияние на процесс принятия ими решений (в особенности когда дело касается приобретения земли, всего процесса выдачи разрешений на строительство, налогообложения и таможенных сборов). Другим примером служат налоговые инспекции, где большинство опрошенных, в том числе, налоговые инспектора, согласились с тем, что возможность налагать штрафы за нарушение правил ведет к сговору между предприятиями и налоговыми инспекторами, которые обладают достаточной властью для вытеснения в остальном процветающих предприятий из бизнеса. Если такова ситуация для уже существующих предприятий то легко представить, насколько важно знать нужных людей для выживаемости вновь создаваемых предприятий.

К сожалению, подобное неравноправие может породить как действия, совершаемые по знакомству, так и коррупцию. Причем крупные, ранее бывшие государственными фирмы в состоянии осуществить необходимые для этого действия, так как у них налажены отношения со многими из тех, кто занимает ключевые посты. Крупным иностранным инвесторам, в свою очередь, по силам нанять юристов, бухгалтеров, консультантов и прочих агентов, которые помогут им пройти через все соответствующие процедуры. Но мелкие фирмы, как иностранные, так и отечественные, гораздо чаще отступают перед этими процедурами, потому что у них нет ни связей, ни ресурсов, чтобы оплачивать наемных экспертов, способных им помочь.

Даже в тех случаях, когда коррупция не является проблемой, и даже если оба разных толкования одновременно являются “разумными”, инвесторы не могут смириться с разным отношением к конкурирующим между собой компаниям. Предприятие, которое испытывает более жесткое отношение к себе со стороны налоговых органов, чем другое предприятие, сталкивается с препятствиями и несет издержки, которых другое предприятие не знает. Фирма–импортер, чьи товары задерживают на границе, оказывается в крайне неблагоприятном положении по сравнению с конкурентом, чьи импортные товары проходят таможенную без задержки. Вновь созданное предприятие, которому задерживают выдачу разрешения на строительство, может пострадать, если его конкурент успешно стартует с ходу. По этой причине, непоследовательность (особенно в пределах административной юрисдикции) нельзя скидывать со счетов как “мелкую” проблему. Сам факт существования неравных условий отпугивает новых инвесторов, знающих, как мало у них шансов стать прибыльными в конкуренции с предприятиями, которым благоволят власти.

В отчетах FIAS утверждается, что даже сравнительно прогрессивные, дружественные по отношению к бизнесу местные власти в некоторых регионах России попадают в ловушку “индивидуального содействия” инвесторам вместо того, чтобы упростить процедуры для всех. По мере роста инвестиций, такие администрации обнаруживают, что оказать индивидуальное содействие всем или даже большинству инвесторов невозможно. Обычно дело заканчивается тем, что они оказывают содействие только немногочисленным инвесторам, находящимся под их покровительством, что усугубляет проблему неравноправного отношения и “отпугивания” потенциальных инвесторов. Необходимость неформальных отношений напрямую ведет к тем трем проблемам, которые FIAS определяет в качестве комплексных проблем, связанных с административными процедурами: (i) отсутствию должной конкуренции в экономике; (ii) непоследовательному применению и толкованию законодательства и нормативных документов; и (iii) обычной для государственных ведомств практики создания собственных консультационных фирм. Эти три проблемы взаимосвязаны, так как они порождены и их существование поддерживается “серой зоной” неофициальных отношений.

Кроме того, FIAS указывает на “огромный” и по-прежнему широко распространенный страх перед банкротством, хотя этот процесс необходим для того, чтобы обеспечить переток активов от умирающих или застойных фирм к более динамичным предприятиям. Банкротство — неотъемлемый компонент рыночной экономики. Тем не менее, в России административные органы

на всех уровнях растрачивают огромные средства на субсидии (включая многократное прощение долгов) крупным предприятиям, что сажает новые предприятия на “голодный паек” в части ресурсов, необходимых для их роста. Среди некоторых чиновников и предпринимателей, похоже, сохранилось подозрение, что конкуренция “расточительна” и в ней нет необходимости, что крупные компании по своей внутренней сути лучше, чем мелкие, и что уже существующие фирмы больше заслуживают доверия, чем вновь созданные (даже несмотря на то, что многие крупные, ранее принадлежавшие государству фирмы имеют «потрясающий послужной список» просроченных долгов и нарушенных контрактов). Этим они проявляют дискриминацию в отношении сравнительно более мелких и не так давно созданных фирм, от которых с большей вероятностью можно ожидать инноваций, экономического роста и создания рабочих мест.

Такое отношение, в свою очередь, усугубляет проблему неравенства условий и препятствует инвестициям, которые необходимы России и российским регионам для того, чтобы не отстать от роста мировой экономики.

### **Социальная защита работников в переходный период**

Еще один доклад Всемирного банка, посвященный исследованию социальных последствий реструктуризации существующих предприятий, поднимает аналогичные вопросы, а именно, необходимость установления жестких бюджетных ограничений для старых предприятий<sup>5</sup>. Но в нем сравнительно меньше внимания уделено мерам по поддержке необходимой передачи ресурсов новым и более эффективным компаниям по сравнению с вопросом о создании устойчивых механизмов социальной защиты работников старых предприятий, что часто называют в качестве причины сохранения субсидий и льготного режима для соответствующих предприятий. В докладе утверждается, что попытка оказания косвенной помощи работникам путем поддержки предприятий, на которых они заняты, с помощью скрытого субсидирования последних за счет практики неплатежей закончилась, в конечном счете, ростом бюджетного дефицита и государственного долга, при том что крупные увольнения все равно продолжались. В то же время, последовавшая задержка с проведением реструктуризации предприятий имела неблагоприятные последствия для экономического роста и создания новых рабочих мест. Поэтому, делается вывод в докладе, вслед за необходимостью отхода от защиты рабочих мест на существующих предприятиях и переносом акцента на создание новых рабочих мест на экономически жизнеспособных и конкурентоспособных новых предприятиях, необходима разумная стратегия социальной защиты, в результате реализации которой субсидирование предприятий будет заменено адресной помощью конкретным уволенным работникам.

Обычно в системе социальной защиты в России выделяют два компонента, формальный и неформальный. Обследования, положенные в основу доклада, указывают, что до кризиса 1998 года формальный компонент системы социальной защиты -- с его упором на пособия, выдаваемые в зависимости от принадлежности работника к той или иной категории, недостаточным финансированием пособий по безработице и оказывавшимся на предприятия давлением в пользу сохранения ими численности занятых в обмен на списание задолженности по взносам в Фонд занятости населения, — помогал работникам не слишком хорошо. С другой стороны, неформальный компонент — различные активные и пассивные стратегии поведения отдельных работников, стремящихся справиться с ситуацией — оказался исключительно важным на протяжении переходного периода и в особенности после кризиса 1998 года и, не исключено, помог предотвратить социальную катастрофу.

---

<sup>5</sup> Полный текст доклада “The Russian Federation After the 1998 Crisis: Towards ‘Win-win’ Strategies for Growth and Social Protection” /“Российская Федерация после кризиса 1998 года: переход к взаимно благоприятствующим стратегиям экономического роста и социальной защиты”/ имеется на русском и английском языках на интернет-сайте Московского представительства Всемирного банка по адресу: [www.worldbank.org.ru](http://www.worldbank.org.ru).

До кризиса 1998 года система социальной защиты включала в себя систему распространявшихся неплатежей, которая подпитывала накопление государственного долга, одновременно откладывая реструктуризацию предприятий и достижение экономического роста, причем положительное воздействие такой системы на социальную сферу остается сомнительным. Упомянутые скрытые субсидии терпели, несмотря на их неэффективность и связанные с ними высокие затраты, в силу озабоченности правительства тем, что предприятия не смогут справиться с суровыми макроэкономическими условиями высоких реальных процентных ставок, порожденных неудачными попытками добиться стабилизации. Такая политика с ее накоплением государственного долга до уровня потери его устойчивости содействовала кризису 1998 года.

Государственные программы социальной защиты до 1998 года были направлены, прежде всего, на сохранение рабочих мест на существующих предприятиях — стратегия, оказавшаяся обреченной на провал, так как прямые и косвенные субсидии, необходимые для ее поддержания, стали непосильными для бюджета, и задушившая реструктуризацию предприятий. С другой стороны, частные неформальные стратегии выживания, основанные на индивидуальной инициативе работников и теневой экономике, оказались исключительно важными в качестве средства помощи тем, кто пострадал от такого развития событий.

Уже к 1998 году предприятия существенно сократили численность занятых. Хотя с тех пор они получили определенный выигрыш от укрепления реального валютного курса, а надежная макроэкономическая политика и благоприятные мировые цены на энергоносители послужили источником роста коэффициента использования производственных мощностей, инвестиции по-прежнему находятся на низком уровне. Более того, реструктуризация находится еще на очень раннем этапе: Ко времени проведения обследования (конец 2000 года), 40 процентов всех предприятий были по-прежнему убыточными (сейчас 37%); 42 процента обследованных предприятий никогда не сдавали в аренду никакие свои мощности или оборудование; и лишь 32 процента предприятий в выборке полностью передали объекты социальной сферы в ведение местных органов власти. Тем не менее, результаты обследования свидетельствуют о том, что даже на столь сравнительно ранней стадии реструктуризации после кризиса 1998 года произошло значительное изменение поведения, выражающееся в намерении проявлять большую жесткость к существующим предприятиям при одновременном признании того факта, что в прошлом защита рабочих мест на таких предприятиях дала обратный ожидаемому эффект.

Этот последний пункт хорошо иллюстрируют выводы в отношении индивидуальных работников: во-первых, как и предполагалось, неплатежи не помогли защитить рабочие места на соответствующих предприятиях в том смысле, что к 1998 году там уже прошли значительные по масштабу увольнения, не говоря уже о сокращенной рабочей неделе, задержках заработной платы и оплате труда натурой, что вызвало существенное сокращение реальной заработной платы. Во-вторых, согласно отчету Госкомстата за 2000 год, работающее население ко времени проведения обследования составляло огромную долю в 42 процента от общего числа бедных в стране — убедительное свидетельство тому, что сохранение рабочих мест на существующих предприятиях было плохим рецептом для социальной защиты. В-третьих, собственные инициативы работников, направленные на преодоление трудностей, помогли смягчить потрясения. Уволенные работники используют активные стратегии решения проблем, включая работу по совместительству во вновь возникающих центрах деловой активности, а также использование таких домашних ресурсов, как садовые участки и огороды или автомобили для того, чтобы заработать дополнительный доход. В-четвертых, хотя накопленные социальные последствия переходного периода вплоть до 1998 года оказались значительными, дополнительные социальные последствия ужесточения бюджетных ограничений и поддержания конкурентоспособного реального валютного курса, вероятно, окажутся меньшими, поскольку масштабные увольнения были уже произведены, а перспективы нахождения лучшей работы повышают благосостояние работников по мере того, как предприятия, под воздействием жестких бюджетов, следуют по пути реструктуризации.

Подводя итог, изложенные в докладе результаты обследования указывают, что (i) формальные механизмы социальной защиты до сих пор функционировали совершенно неудовлетворительно; (ii) такой подход, как сохранение рабочих мест на существовавших предприятиях, зачастую был обречен на провал; (iii) работники в удивительно высокой степени оказались способны принять на себя инициативу в деле помощи самим себе; и (iv) поэтому дополнительные социальные издержки от завершения процесса установления жестких бюджетных ограничений для предприятий будут минимальными.

Для завершения процесса приспособления к новым условиям на уровне предприятий остается решить ряд задач. Одна из них — убедить региональные власти в том, что ужесточение бюджетов в сочетании с ликвидацией барьеров на пути новых предприятий, в особенности малых и средних, является наилучшим способом достижения экономического роста, поскольку он, помимо прочего, открывает перед работниками лучшие возможности. Действительно, региональные власти обладают значительным влиянием на ключевые аспекты реструктуризации предприятий, например, на проведение целесообразной политики в отношении существующих предприятий, одновременно направленной на ликвидацию барьеров на пути входа малых и средних и иных новых предприятий на рынок. Такая политика также должна касаться штрафов и пеней по долгам перед бюджетом и социальными внебюджетными фондами, накопленным в период с 1995 по 1998 год. Обсуждаемое исследование выражает поддержку идее о том, чтобы соответствующие проценты по штрафам и пеням были списаны — но не основная сумма долга. На это имеется три причины: во-первых, неплатежи и долги по уплате налогов и оплате услуг поставщиков энергии поощряли, прежде всего, непоследовательная политика государства и его же стремление сохранять задолженность по расходам; во-вторых, на задолженность по государственным расходам не начислялись проценты по штрафам и пеням; и в-третьих, при наличии четкой границы между задолженностью, образовавшейся в период до кризиса и после кризиса, риск моральных издержек представляется незначительным: как правительство, так и энергетические монополии начали обеспечивать своевременный сбор в денежной форме налогов и платежей за энергию, и можно рассчитывать на правильное понимание того, что соответствующее списание относится к раннему периоду глубоких диспропорций в экономике. Другой компонент данной политики указывает на необходимость завершения реформы коммунального хозяйства и повышения тарифов на оплату коммунальных услуг для населения до уровня возмещения издержек с тем, чтобы убедить местные власти принять на свой баланс объекты социальной сферы, принадлежащие предприятиям.

Таблица 1 : Основные макроэкономические индикаторы

	2000	2001												2001
		январь	февр.	март	апр.	май	июнь	июль	авг.	сент.	окт.	нояб.	дек.	
<b>Индикаторы производства</b>														
ВВП (% к уровню предыдущего года) <sup>1/</sup>	8.3	-	-	4.9	-	-	5.0	-	-	-	4.9			5.2 e
Промышленное производство (% изменений по сравнению с предыдущим годом)	11.9	7.8	3.1	4.7	7.0	7.0	3.7	4.5	5.1	3.8	5.1	4.7	2.6	4.9
Капиталовложения (% изменений по сравнению с предыдущим годом)	17.4	8.1	5.3	4.4	7.1	11.5	6.4	7.8	8.4	9.5	11.1	8.9	11.5	8.7
<b>Бюджетные и денежные индикаторы</b>														
Сальдо баланса бюджета федерального правительства (% от ВВП) <sup>1/3/</sup>	2.3	-	-	4.4	-	-	3.8	-	-	3.4				2.4e
Первичное сальдо (% от ВВП) <sup>1/3/</sup>	4.7	-	-	9.2	-	-	7.0	-	-	6.6				4.9e
M2 (млрд. рублей)	1144.3	1079.3	1109.7	1149.5	1210	1233.7	1294.3	1330.2	1365.5	1414.4	1441.2	1439.1		
Инфляция (индекс потребительских цен, % изменений по сравнению с предыдущим периодом)	20.2	2.8	2.3	1.9	1.8	1.8	1.6	0.5	0.0	0.6	1.1	1.4	1.6	18.6
Номинальный валютный курс (% изменений по сравнению с предыдущим периодом)	4.3	0.7	1.2	0.1	0.3	0.9	-0.1	0.7	0.3	0.1	1.0	0.7	0.8	7.0
РФВК (реальный фактический валютный курс)	100.6	99.7	101.8	104.3	106.4	107.8				107.5				
Объем резервов, включая золото (млрд. долл.)	27.97	29.64	28.35	29.71	31.65	33.55	35.05	36.50	37.49	37.96	38.00	37.29	36.62	36.62
<b>Индикаторы платежного баланса</b>														
Торговый баланс (млрд. долл.)	60.7	5.2	4.6	4.7	4.4	4.3	4.7	3.8	4.6	4.2	3.5	3.3		51.1e
Счет текущих операций (млрд. долл.) <sup>2/</sup>	46.3	-	-	11.7	-	-	9.5	-	-	7.1				
Экспорт, FOB (млрд. долл.)	105.6	8.4	8.3	8.9	8.8	8.8	9.3	8.3	9.2	8.6	8.2	8.4		103.5e
Импорт, FOB (млрд. долл.)	44.9	3.2	3.6	4.2	4.3	4.5	4.6	4.5	4.6	4.3	4.8	5.1		52.4e
Цена сырой нефти (долл. / баррель)	24.0	22.9	21.1	19.9	21.3	23.9	23.4	21.0	21.9	22.1				21.0e
<b>Индикаторы финансового рынка</b>														
Средняя ставка по депозитам предприятий, % годовых	8.7	6.0	9.1	7.8	7.3	6.4	9.0	7.2	5.6	6.5				
Средняя ставка кредитования предприятий, % годовых	24.3	18.6	19.1	18.6	17.6	18.1	18.0	18.7	18.2	17.3				
Ставка рефинансирования ЦБР, на конец периода, % годовых	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0
Нетто-объем кредитов частному сектору, млрд. руб.	359.5	15.7	37.1	58.5	38.2	45.8	29.6	56.3	34.1	51.1				
Доля долгосрочных нетто-кредитов частному сектору, %	19.1	26.5	8.4	11.7	-20.7	6.3	25.7	14.2	35.0	22.7				
Индекс фондового рынка (РТС, в рублевом выражении)	142.4	172.5	161.8	168.2	182.6	206.0	218.8	201.1	201.0	180.3	204.0	226.5	260.1	260.1

	2000	2001												2001
		январь	февр.	март	апр.	май	июнь	июль	авг.	сент.	окт.	нояб.	дек.	
<b>Финансы предприятий</b>														
Доля убыточных компаний <sup>1/</sup>	41.6	-	-	39.9	-	-	38.6	-	-	37.2				
Рентабельность (нетто-прибыль / объем продаж), % <sup>1/</sup>	32.7	-	-	34.6	-	-	26.3	-	-	22.49				
Расчеты в неденежной форме (% от общего объема продаж)	30.7	24.8	23.1	22.7	21.7	24.1	22.7	22.7	22.2	24.6				
Нетто-общий объем просроченной кредиторской задолженности (% от объема продаж)	6.7	7.0	16.7	-2.6	9.0	0.4	2.4	12.9	-7.6	-3.8				
<b>Доходы, бедность и рынок труда</b>														
Нетто-изменения в объеме задолженности по заработной плате работников бюджетного сектора, % р-о-р	-51.4	-8.9	9.2	-0.2	-3.8	-0.5	4.3	0.7	-11.1	3.2	4.4	-1.9		
Реальные располагаемые доходы, уровень декабря 1999 г. = 1.00	1.02	0.63	0.71	0.78	0.81	0.75	0.85	0.81	0.85	0.85	0.84	0.85	1.06	1.06
Средняя заработная плата в долларовом выражении, долл. США	80.19	96.33	92.44	103.13	101.39	104.98	112.96	114.93	114.95	119.46	117.01	122.24		
Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, %, на конец периода.	30.2	-	-	36.6	-	-	32.6	-	-					
Уровень безработицы (% , согласно определению МОТ)	10.4	9.9	9.9	9.5	9.0	8.6	8.5	8.3	8.2	8.0	8.7	8.8	9.0	9.0

<sup>1/</sup> Нарастающим итогом с начала года

<sup>2/</sup> Ежеквартально

<sup>3/</sup> Годовые данные за 2001 год выведены исходя из обязательств

e/ предварительные оценки

Источник: Госкомстат, ЦБР, ЕЕГ, МВФ, оценки выполнены авторами.