

35595

ДОКЛАД ОБ ЭКОНОМИКЕ РОССИИ

октябрь 2002 г.

Представительство Всемирного банка в России

№4

www.worldbank.org.ru

ДОКЛАД ОБ ЭКОНОМИКЕ РОССИИ — ОКТЯБРЬ 2002 г.**Введение**

Российская экономика в целом по-прежнему функционирует хорошо, причем ее устойчивый рост продолжается в условиях, когда на фоне событий в мире экономический рост может стать редкостью. Цены на нефть высоки. Уровень доверия со стороны деловых кругов и потребителей рекордно высок для послекризисного периода. Возникли настоящие “островки компетентности”, в особенности в корпоративном секторе (в основном, в секторе услуг и производства потребительских товаров), где новые и усовершенствованные способы ведения бизнеса производят демонстрационный эффект, содействуя распространению передовых методов в различных отраслях и повышению спроса на полуфабрикаты отечественного производства. По мнению оптимистов, возникающие между упомянутыми “островками” связи становятся достаточно прочными для перевода всей экономики на путь устойчивого роста посредством создания диверсифицированной промышленной базы, обслуживающей сильные внутренние рынки.

С другой стороны, существует хорошо известный длинный перечень структурных дисбалансов. Государственный сектор остается неэффективным, управление государственными ресурсами — неадекватным, а ситуация в сфере предоставления общественных услуг — зачастую удручающей. К тому же, в экономике сохраняется высокая концентрация, по крайней мере, по трем измерениям. Права собственности в частном секторе сконцентрированы в небольшом числе конгломератов. Новые и вновь созданные предприятия, играющие роль движущей силы экономического роста в других странах с переходной экономикой, развиваются медленно, так что преобладающей в экономике по большей части является структура предприятий, унаследованная от социалистического периода. Важнее же всего то, что экономические показатели России по-прежнему в решающей мере зависят от экспорта природных ресурсов, прежде всего нефти.

Настоящий период имеет все шансы оказаться решающим в определении пути экономического развития России. В условиях высоких цен на нефть и политической стабильности проводятся реформы беспрецедентной глубины и темпа. Однако благоприятные внешние условия вряд ли сохранятся навсегда. Только впоследствии станет ясно, в достаточной ли мере экономика изменилась, чтобы адаптироваться к неблагоприятным условиям.

В настоящем докладе структурные изменения рассматриваются с нескольких точек зрения. В общем обзоре развития экономики за последний период (Часть 1) мы используем анализ с разбивкой по отдельным секторам, чтобы определить, привели ли положительные показатели экономического роста в России к большей диверсификации экономики. Добыча нефти и государственный сектор не только по-прежнему привлекают наибольшую долю внутренних инвестиций, но названные два сектора намного опережают остальную часть экономики по росту заработной платы. Неудивительно, что и труд, и капитал идут “туда, где деньги”. Тем не менее, в результате подобного перераспределения российская экономика оказывается в настоящее время в еще большей зависимости от природных ресурсов. В Части 2 настоящего доклада содержится краткий обзор возрастающей дифференциации доходов на душу населения среди регионов страны, что объясняется в основном показателями внутренних инвестиций в основные фонды. Из опубликованных данных достаточно ясно, что эти инвестиционные потоки также в основном стремятся туда, где имеются в наличии природные ресурсы. Наконец, в Части 3 представлено первое

из серии обследований, проводимых один раз в полгода и призванных помочь в понимании того, какое влияние оказывают недавно принятые Правительством меры по деbüroкратизации экономики на рост малых предприятий.

1. Экономическое развитие за последний период

На протяжении 2002 года макроэкономические показатели России улучшились, но темпы роста стабилизировались на более низком уровне, чем в прошлом году. Платежный баланс свидетельствует о резком снижении оттока капиталов. Обследования предприятий говорят о росте доверия в некоторых регионах и секторах, а российским предприятиям легче финансировать свою деятельность из внутренних или внешних источников чем в предшествующие годы. Тем не менее, несмотря на сохраняющиеся уже три года высокие темпы роста, высокие цены на нефть и политическую стабильность и при том, что большая часть экономики сейчас функционирует при полном использовании производственных мощностей, темп роста инвестиций в основные фонды замедлился, как и рост ВВП. В этом году он будет ниже, чем в любое другое время в период с 1999 по 2001 годы, что ставит вопрос о том, почему благоприятные условия не воплотились в росте инвестиций, который мог бы покрыть потребности России в финансовых ресурсах и технологическом обновлении.

Отчасти причиной этого является продолжение роста реальных доходов и тот факт, что реальная заработная плата, наряду с прочими стоимостными факторами, начала оказывать давление на издержки предприятий. Общая рентабельность снизилась, в некоторых секторах стала ослабевать платежная дисциплина. Рост потребления по-прежнему обгоняет рост инвестиций, в то время как повышение реальных доходов позволило потребителям замещать отечественную продукцию импортной, несмотря на замедление темпов роста реального валютного курса.

Кроме того, экономический рост по-прежнему в большой мере зависит от цен на нефть и газ. Подобно тому, как умеренные цены на нефть оказывали отрицательное влияние на темп роста экономики в начале этого года, показатели роста снова начали увеличиваться после повышения цен на нефть. Если темп роста промышленного производства проанализировать с разбивкой на отдельные сектора, то становится ясно, что рост ускорился в секторах, связанных с природными ресурсами, и замедлился в отечественной обрабатывающей промышленности. К тому же, в добывающих секторах и в государственном секторе реальная заработная плата росла значительно быстрее, чем во всех остальных секторах экономики. На указанные два сектора также приходится основная доля инвестиций. По-видимому, приток ресурсов происходит в наиболее конкурентоспособные отрасли российской экономики (экспорт природных ресурсов) и в государственный сектор. Если иметь в виду цель обеспечения устойчивости экономического роста, то создание условий и институтов, необходимых для диверсификации экономики, становится все более неотложной задачей.

Промышленное производство и состав продукции

Согласно последним, но все еще предварительным данным Госкомстата, отрицательный темп роста промышленного производства в помесечном исчислении — тема, преобладавшая в макроэкономических дебатах до начала лета, — развернулся в противоположную сторону. После падения в период с октября по февраль включительно, объем промышленного производства в помесечном исчислении в первом полугодии вырос на 3,2 процента; ускорился также и темп роста — с 2,6 процента в первом квартале до 4,0 процента за период с января по сентябрь 2002 года включительно.

Здесь, однако, следует сделать ряд оговорок. Совокупный темп роста в 2002 году остается ниже, чем в прошлом году: отчетные данные о росте ВВП составили 3,9 процента за первое полугодие в отличие от 5 процентов за тот же период прошлого года. Во-вторых, хотя и с поправкой на сезонный фактор, внесенной Госкомстатом, предварительные данные временных рядов опять содержат сильный циклический компонент, когда экономика находится в состоянии “спячки” зимой (после осеннего периода низких цен на нефть) и демонстрирует возобновление роста летом (Рис. 1). Министерство экономического развития и торговли соответственно пересмотрело свои оценки роста ВВП лишь в незначительной мере — с 3,8 процента до 4 процентов, и мы склонны согласиться с такой оценкой. В соответствии с быстрым ростом реальных доходов движущей силой экономического роста по-прежнему является потребительский спрос. Тем не менее, агрегированные данные не отражают важные различия по темпам роста между экспортно-ориентированными секторами и секторами, работающими в основном для внутреннего рынка.

Удобным способом выявить указанные различия является разбивка самого крупного компонента ВВП, т.е. категории “промышленность” на подотрасли. Общее число подотраслей, в которых отмечался рост производства, выросло с 9 (из 15) в первом квартале до 12 за период с января по сентябрь включительно. Группирование на подотрасли, занятые либо экспортом природных ресурсов, либо производством в основном для внутренних рынков, выявляет также и тот факт, что средний темп роста в ресурсно-ориентированных отраслях увеличился на протяжении года (с 5,4 процента с января по сентябрь 2001 года включительно до 6,5 процента в этом году), в то время как темп роста



Источник: Госкомстат

Таблица 1: Темпы экономического роста по секторам, %

	2001	1-й квартал 2002 г.	Январь–сентябрь 2002 г.
Промышленность	4,9	2,6	4,0
Строительство	8,7	2,6	2,7
Транспорт	3,0	4,1	5,2
Сельское хозяйство	6,8	5,4	-1,2
Связь	19,9	11,5	13,2*
Розничная торговля	10,8	9,1	8,9

Источник: Госкомстат

* данные за январь–август

производства в обрабатывающем секторе замедлился (с 5,5 процента до 3,3 процента с января по сентябрь 2002 года включительно)¹.

Таким образом, в 2002 году удельный вес сектора природных ресурсов в общем объеме промышленного производства увеличился, как это и можно было предположить исходя из данных о распределении инвестиций. Более того, рост реальной заработной платы в секторах, связанных с природными ресурсами, значительно обогнал аналогичный показатель в “отечественном” обрабатывающем секторе. С поправкой на величину соответствующих секторов, реальная заработная плата в секторе природных ресурсов выросла на 16,2 процента по сравнению с 11,6 процентами в секторе, ориентированном на внутренний рынок (август 2001 г. по сравнению с августом 2002 г.) Наряду с устойчивым сосредоточением инвестиций в секторе природных ресурсов, подобное разложение на составные части служит первым указанием на по-прежнему существующую зависимость промышленного роста и, в конечном счете, роста ВВП от цен на нефть.

Само по себе разложение на составные части темпов роста ВВП показывает, что все основные сектора экономики, за исключением транспорта, продемонстрировали, судя по отчетным данным, более низкие темпы роста в период с января по август включительно в 2002 году по сравнению с 2001 годом (Таблица 1). Наибольший спад отмечен в сельском хозяйстве (до уборки урожая) и строительстве, динамика которого, как это исторически сложилось, близка к динамике инвестиций.

Помимо высоких цен на основные экспортные товары России, улучшению положения дел в промышленном производстве во втором и третьем кварталах, возможно, способствовало снижение реальных внутренних цен на энергоносители. Номинальные цены на природный газ оставались примерно на одном и том же уровне с апреля по сентябрь включительно, что привело к падению реальной цены за тот же период на 9,5 процента (Рис. 2). Реальные цены на электроэнергию снизились на 1,1 процента за тот же период, однако затем вернулись к своему апрельскому уровню.

Инвестиции, кредит и использование производственных мощностей

Темпы роста инвестиций в основные фонды восстановились в начале этого года после достижения своей нижней точки, но все равно остались ниже, чем в 2000 и 2001 годах. В период по сентябрь этого года включительно, средний рост инвестиций в основные фонды составил 2,5 процента в отличие от 7,5 процента в прошлом году (Рис. 3). Основная часть инвестиционных расходов (свыше 60 процентов) производилась в топливно–энергетическом комплексе и в секторах, где важной движущей силой является спрос со стороны государства, например, транспорт, государственное жилищное строительство и коммунальные предприятия. Было очевидно, что относительно умеренные цены на нефть в конце 2001 и начале 2002 года отрицательно сказались на формировании основных фондов в экономике в целом, однако темп роста капиталовложений на этот раз остался умеренным даже после роста цен на российскую нефть, которые превысили уровень 20 долл. / баррель во втором квартале 2002 года.

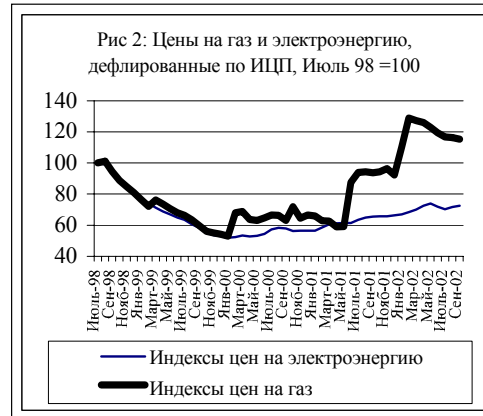
¹ Оценка Банка. Ресурсно–ориентированные отрасли включают топливно–энергетический комплекс, цветную металлургию и лесную промышленность. В состав обрабатывающего сектора входят электроэнергетика, черная металлургия, химическая промышленность, машиностроение, легкая и пищевая промышленность, промышленность строительных материалов и др.

Уровень использования производственных мощностей в основных подотраслях промышленности не менялся в 2002 году после его быстрого восстановления в послекризисный период начиная с 1999 года. Отчетные данные об использовании мощностей низки, что, вероятно, отражает фонды, которые находятся на балансе предприятий, но физически изношены за последние десять лет. Тем не менее, большая часть промышленности, по-видимому, использует имеющиеся производственные мощности полностью.

Состояние дел в сфере финансового посредничества в соответствии с вышеприведенной оценкой содержит признаки улучшения. Согласно последним оценкам ЦБР, доля долгосрочных и среднесрочных банковских кредитов (со сроком погашения более одного года) выросла с 10 процентов в первой половине 2002 года до 27 процентов за тот же период 2002 года (Таблица 14). Реальные ставки кредитования восстановились в достаточной мере для того, чтобы выйти в область положительных значений, изменившись с минус 0,7 процента в 2001 году до плюс 2,5 процента в первой половине 2002 года. Несмотря на подобный рост стоимости кредита, общий нетто-объем кредитов, выданных частному сектору, увеличился на 17 процентов в номинальном или на 7,3 процента в реальном выражении. Доля потребительских кредитов в общем объеме кредитов остается очень низкой, но все же выросла с 4,7 процента в конце 2000 года до 7,1 процента в июне 2002 года.

Почему же тогда при сохранении в течение трех лет высоких темпов роста, полном использовании производственных мощностей в экономике, рекордно высоком уровне спроса частного сектора на реальные кредиты и в хороших макроэкономических условиях — положение в сфере спроса на инвестиции не улучшилось?

Отчасти ответ на этот вопрос, по-видимому, заключается в том, что длительный период роста реальных доходов привел к возникновению эффекта дохода, когда вместо отечественной продукции потребитель выбирает импортные потребительские товары даже в условиях замедления роста реального валютного курса. По мере роста своих реальных доходов российские потребители переключаются на импортные товары более высокого качества. Например, обследование, проведенное Центром экономического анализа, показало, что доля потребителей, относящихся к “среднему классу”, которые покупают телевизоры российского производства, упала до уровня лишь 2,6 процента в 2002 году (с 7,4 процента в 2001 году). Импорт одежды в 2002 году



Источник: Госкомстат



Источник: Госкомстат



Источник: Госкомстат



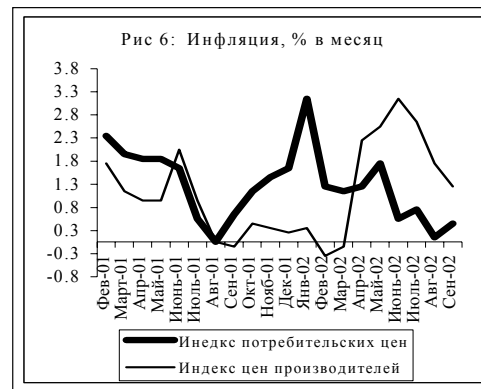
Источник: Госкомстат, оценка МБРР

продолжил свой рост, составив свыше 50 процентов в год. Импорт автомобилей в первой половине 2002 года вырос на 42 процента, а импорт мебели — на 17 процентов. Объем импорта товаров вырос с 4,2 млрд. долл. США в месяц в течение первых трех кварталов прошлого года до 4,7 млрд. долл. США за тот же период этого года. Имеются свидетельства того, что происходит также и увеличение импорта товаров производственного назначения для улучшения предложения на внутреннем рынке. Объем импорта в машиностроении вырос на 18,1 процента в первой половине 2002 года, что, однако, означает замедление темпов роста по сравнению с 31,7 процента в предшествующем году. В то же время уровень использования производственных мощностей в машиностроении и легкой промышленности был самым низким среди всех основных отраслей экономики. В тех же самых отраслях отмечалось наибольшее падение темпов роста в 2002 году — с 9,7 до 2,8 процента и с 5,7 до 0,3 процента, соответственно.

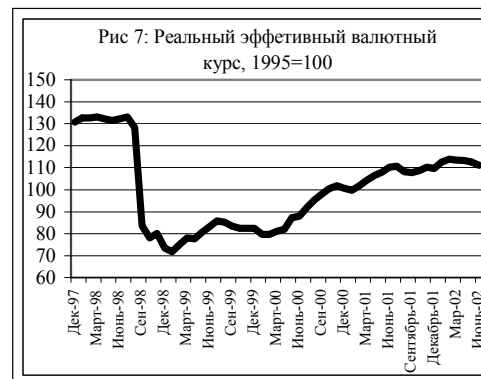
Заработная плата, производительность труда и структурные изменения

Другим объяснением низкого спроса на инвестиции служит то, что впечатляющие макроэкономические данные скрывают ограниченный характер структурных изменений. Уже упоминалось, что экспортно-ориентированные энергетические отрасли, привлекающие большую часть внутренних инвестиций, отличаются и самой высокой заработной платой. Помимо указанных отраслей, наибольший вклад в рост реальной заработной платы внес сектор общественных услуг, т.е., получающие зарплату из бюджета, — хотя исходный уровень для этого роста и был очень низким. Кроме того, следует учесть, что рост (зарегистрированной) занятости и числа новых рабочих мест приходится, скорее, на государственный сектор, чем на новые отрасли экономики. При том, что и наиболее активные сектора экономики, и бюджет зависят от цен на природные ресурсы, было бы трудно утверждать, что уязвимость российской экономики перед внешними факторами уменьшилась.

В Таблице 2 приведены детальные сведения об изменениях в основных экономических составляющих ВВП и более подробно освещены изменения на уровне предприятия. Эти данные поддаются довольно простому толкованию:



Источник: Госкомстат



Источник: IFS



Источник: Госкомстат



Источник: Госкомстат, оценка МБРР

- Рост реальной заработной платы наиболее ярко выражен в нефтедобывающей отрасли и в государственном секторе. Финансовые услуги и связь служат примерами новых, динамичных и растущих отраслей, занимающих по этому показателю средние позиции, а во всех остальных секторах отмечен более умеренный рост. Независимо от подобного ранжирования, рост реальной заработной платы опережает во всех секторах рост (измеренной) производительности труда. Занятость сократилась в неконкурентоспособных традиционных отраслях по мере закрытия или реструктуризации производственных мощностей. Уровень занятости еще более снизился в нефтедобыче — отрасли с наивысшим приростом производительности труда. При этом уровень (зарегистрированной) занятости растет в небольшом числе “новых” отраслей, которые демонстрируют расширение при одновременной их реструктуризации (например, пищевая промышленность, транспорт, связь, торговля и финансовые услуги).
- Часть высвобожденной рабочей силы была трудоустроена в государственном секторе. Анализ средней заработной платы соответствующих служащих показывает, что речь идет о своего рода социальной помощи бедным регионам и наемным работникам. Другие лица заняты в теневой экономике, с неизвестными последствиями для распределения доходов.
- Рост производительности труда в основных секторах экономики довольно точно отражает рост реальной заработной платы. За несколькими исключениями — из которых наиболее заметны нефтедобыча (где работникам зачастую выплачивают региональные надбавки), машиностроение (где работники крупных старых предприятий, возможно, пользуются системой защиты заработной платы) и транспорт (где большая часть объема производства, возможно, не включается в отчетность) — рынки труда в пределах отдельных секторов, по-видимому, являются конкурентоспособными. Между секторами возникли существенные различия в заработной плате.

Таблица 2: Рост занятости, заработной платы и объема производства по секторам

	Занятость, авг. '02 / авг. '01, %	Заработная плата в августе 2001 г.		Заработная плата в августе 2002 г.		Изменение реальной заработной платы, авг.'02 / авг.'01	Темп роста, янв.–авг.'02 / янв.–авг.'01	Подразумеваемый прирост производительности труда, %
		номинальная, руб.	% от средней	номинальная, руб.	% от средней			
Промышленность	96,1	4368	130	5654	125	12,7	103,8	8,0
Топливо–энергетический комплекс	93,0	11038	328	15543	345	22,6	106,1	14,1
газ	102,8	17379	516	20184	447	1,1	102,8	0,0
нефтедобыча	92,4	14684	436	22734	504	34,7	108,3	17,3
Машиностроение	95,9	3398	101	4414	98	13,1	102,8	7,2
Легкая пром-сть	94,2	1918	57	2449	54	11,1	100,3	6,5
Пищевая пром-сть	99,7	3621	107	4592	102	10,4	108,1	8,4
Строительство	96,0	4423	131	5598	124	10,2	102,8	7,1
Сельское хозяйство	90,9	1523	45	1972	44	12,7	101,7	11,8
Транспорт	99,5	4967	147	6423	142	12,5	105,1	5,6
Связь	100,4	4144	123	5629	125	18,2	113,2	12,8
Торговля и общ. питание	100,6	2331	69	2976	66	11,1	108,8	8,1
Финансовые услуги	109,8	8130	241	11113	246	19,0	н. д.	н. д.
Общественные услуги								
Здравоохранение	102,4	1932	57	3098	69	39,6	н. д.	н. д.
Образование	101,4	1519	45	2526	56	44,7	н. д.	н. д.
Культура и искусство	104,0	1753	52	2585	57	28,3	н. д.	н. д.

Источник: Госкомстат; оценки, составленные сотрудниками Банка.

До сих пор отмечается малое число вновь создаваемых (зарегистрированных) новых предприятий и низкие показатели роста новых предприятий, что проявилось бы себя в виде более значительного увеличения занятости в сравнительно более успешных отраслях. Вместо этого в качестве системы социальной помощи, по-видимому, выступают государственный сектор и теневая экономика. Рост производительности неравномерен.

Таблица 3: Рост занятости, заработной платы и объема производства по отраслям промышленности

	Занятость, авг. '02 / авг. '01, %	Зарплата в августе 2001 г.		Зарплата в августе 2002 г.		Изменение реальной заработной платы, авг. '02 / авг. '01	Темп роста, янв.-авг. '02 / янв.-авг. '01	Подразумеваемый прирост производительности труда, %
		номинальная, руб.	% от средней	номинальная, руб.	% от средней			
Цветная металлургия	96,2	7938	236	9461	210	3,7	109,8	14,2
Топливо–энергетический комплекс	93,0	11038	328	15543	345	22,6	106,1	14,1
Лесная и деревообрабатывающая пром-сть	93,4	3031	90	3896	86	11,9	102,6	9,8
Электроэнергия	100,6	5839	173	7564	168	12,7	98,5	-2,1
Химическая	95,7	3897	116	4872	108	8,8	103,1	7,8
Черная металлургия	92,8	4906	146	6202	137	10,0	101,3	9,2
Машиностроение	95,9	3398	101	4414	98	13,1	102,8	7,2
Строительные материалы	98,9	3554	105	4684	104	14,7	104,5	5,6
Легкая пром-сть	94,2	1918	57	2449	54	11,1	100,3	6,5
Пищевая пром-сть	99,7	3621	107	4592	102	10,4	108,1	8,4

Источник: Госкомстат; оценки, составленные сотрудниками Банка.

Таблица 3, в которой представлен анализ промышленного сектора как крупнейшего компонента ВВП с разбивкой на отрасли, подтверждает основную дилемму. Реальная заработная плата растет более всего там, где отмечается наибольший рост производительности труда, а именно в топливно–энергетическом секторе, который (наряду с бюджетным сектором) отличается также и самым высоким уровнем капиталовложений. Рынки труда являются конкурентоспособными в пределах отдельных отраслей, но выглядят сегментированными при межотраслевом анализе, демонстрируя большой разброс в величине заработной платы. Имеется мало свидетельств того, что отрасли отечественной экономики расширяются со скоростью, достаточной, чтобы смягчить последствия возможного спада в энергетике и бюджетном секторе.

Финансы предприятий

Что касается агрегированного уровня, то следует отметить, что снижение темпов экономического роста в этом году сопровождалось небольшим ухудшением состояния финансов предприятий и ослаблением их платежной дисциплины. Тем не менее, здесь необходима осторожность, так как по многим параметрам проводить всестороннюю оценку ситуации еще рано (Рис. 4 и Рис. 5). Расчеты в неденежной форме, составлявшие в среднем 18,3 процента в период с января по май 2002 года включительно, выросли в июне до 21,5 процента, что, по-видимому, представляет собой разовое явление. В то же время, нетто–объем задолженности, являвшийся отрицательным с августа 2001 года, снова приобрел положительный знак в феврале — т.е. объем вновь возникающей просроченной кредиторской задолженности превышает объем погашенной кредиторской задолженности. За период с февраля до августа 2002 года нетто–объем вновь накопленной задолженности

достиг 43,4 миллиарда рублей. В третьем квартале резко увеличилась доля неденежных расчетов в продажах Газпрома.

Более серьезное беспокойство вызывает снижение средней рентабельности предприятий, которая сократилась до 17 процентов за период с января по август 2002 года включительно (в прошлом году — 28 процентов). Отчасти это снижение могло быть вызвано изменениями в методах учета налога на прибыль предприятий, хотя Госкомстат и внес поправку на эти изменения. Однако указанное падение рентабельности сопровождалось ростом доли убыточных компаний с 38,6 процента в августе 2002 года до 42,7 процента годом ранее (Таблица 14).

Таблица 4: Динамика производительности труда и относительных цен, %

	2000	2001	1-ое полугодие 2002	2000-2002
Рост производительности труда	6,5	4,5	1,2	12,6
Реальные цены на газ	23,2	38,4	29,5	120,8
Реальные цены на электроэнергию	6,5	17,7	8,3	35,8
Реальное повышение цен	22,0	8,9	1,4	34,7
Реальная заработная плата	20,9	19,9	0,9	46,3

Источник: Госкомстат; оценки, составленные сотрудниками Банка.

В Таблицу 4 сведены наиболее важные стоимостные факторы и их совокупное влияние на предприятия за последние два с половиной года. В ней также показано, как снижалась на протяжении того же периода времени производительность труда.² Этот фактор, наряду со значительным ростом реальных затрат, с которым пришлось столкнуться предприятиям, демонстрирует очень высокую значимость наличия свободных мощностей для того, чтобы предприятия могли справиться с подобным ростом издержек. Однако, по мере исчезновения такого буфера и без его замены повышением эффективности и инвестициями в создание производственных мощностей, рентабельность предприятий будет по-прежнему находиться под угрозой. Производители могут оказаться в ситуации, когда продолжается рост издержек, и при этом, если спрос не будет за этим ростом успевать, они не смогут получить ресурсы, необходимые для инвестиций в целях восстановления своего конкурентного положения. В той мере, в какой спрос на товары более высокого качества выражается в повышении спроса на импорт, экономика в целом будет страдать от циклических чередований низкой конкурентоспособности, низкого уровня инвестиций и дальнейшего снижения конкурентоспособности.

В 2002 году предприятия показали в отчетах низкую прибыль и, как отмечено выше, возможно, допустили ослабление платежной дисциплины. Судя по опыту, когда российские предприятия сталкиваются с проблемой ликвидности, они первым делом склонны нарушать свои обязательства по выплате заработной платы. Фактически, согласно данным Госкомстата, задолженность по выплате заработной платы с января по сентябрь этого года выросла на 18,3 процента (или 7,3 процента в реальном выражении), в то время как задолженность по заработной плате со стороны местных администраций возросла на 17,5 процента в номинальном или 6,5 процента в реальном выражении (после повышения заработной платы в государственном секторе по поручению федеральных властей).

² В Таблице 2 производительность труда рассчитана как соотношение ВВП (при неизменных ценах) и средней численности наемных работников за данный период времени.

Инфляция

Инфляция остается под контролем, увеличившись в совокупности на 10,3 процента за первые три квартала (13,9 процента за тот же период прошлого года). Накопление ЦБР международных резервов по-прежнему является главным инструментом для контроля динамики инфляции, особенно после повышения тарифов на электроэнергию и газ, что последний раз имело место в феврале. Прогнозируемый уровень инфляции в 2002 году в годовом исчислении составляет примерно 14 процентов.

Валютный курс и торговый баланс

За последние три года совокупный рост реального курса рубля составил свыше 30 процентов. Темп повышения курса рубля по сравнению со средневзвешенным курсом валют тех стран, которые являются основными торговыми партнерами России, значительно замедлился в первом квартале 2002 года, когда реальный эффективный валютный курс (РЭВК) вырос лишь на 1,4 процента. В период с марта по июнь курс рубля снизился в реальном выражении на 2,5 процента (Рис. 7). Такое развитие событий частично объясняется резким ростом курса евро по отношению к доллару во втором квартале 2002 года.³

Снижение месячного объема экспорта в силу более низких цен на нефть в первом квартале прекратилось с изменением тенденции на противоположную вслед за ростом цен на нефть во втором квартале. В период до сентября включительно объем экспорта товаров составлял в среднем всего 8,3 млрд. долл. США после 7,3 млрд. долл. в первом квартале и 8,6 млрд. долл. в январе–сентябре 2001 года. Среднемесячный объем импорта также вырос до 4,7 млрд. долл. США (что все еще ниже уровня 1998 года — 5,8 млрд. долл. США). Несмотря на улучшение состояния торгового баланса во втором квартале этого года, он еще не так благоприятен, как в прошлом году. Соответственно, сократилось активное сальдо по текущим расчетам до 21,1 млрд. долл. США в январе–сентябре 2002 года (годом ранее — 28,1 млрд. долл. США).

Состояние платежного баланса оставалось стабильным при дальнейшем наращивании международных резервов Центральным банком (Таблица 14). Объем оттока капиталов сократился. Резкое снижение оттока капиталов, наблюдавшееся в прошлом году (17 млрд. долл. США против 25 млрд. долл. США в 2000 году), продолжилось в первом полугодии 2002 года, когда, согласно предварительным оценкам, составленным на основе статистики ЦБР, отток капиталов сократился до 5 млрд. долл. США при среднемесячном объеме оттока 0,8 млрд. долл. США (в 2001 году — 1,4 млрд. долл. США). Указанное улучшение еще более очевидно в относительных терминах: в первом полугодии 2002 года отток капиталов как доля от общего баланса ресурсов составлял 27 процентов против 44 процентов в 2001 году. В настоящее время повысилась вероятность того, что инвесторы будут оставлять большую часть имеющегося баланса ресурсов в России в противоположность инвестированию этих денег за границей. Параллельно с этим, российским компаниям становится легче получать доступ к финансированию за границей.

³ Укрепление евро привело к снижению курса рубля по отношению к евро на 16,7 процента в номинальном и 5,0 процента в реальном выражении. Несмотря на повышение реального курса рубля по отношению к доллару на 6 процентов, темп повышения РЭВК, представляющий собой среднее взвешенное значение между темпом повышения курса евро и доллара по отношению к рублю, был значительно ниже.

Бюджет

Согласно предварительным оценкам Министерства финансов, общий бюджетный профицит при расчете на основе кассового метода в январе–августе 2002 года составлял 3,1 процента ВВП, а первичный профицит — 5,6 процента. Доходы федерального бюджета равнялись 20,4 процента ВВП, а общая сумма расходов — 17,3 процента ВВП. Исполнение бюджета 2002 года характеризуется увеличением объема трансфертов, перечисляемых регионам на покрытие условных обязательств, возникших вследствие либо неспособности местных властей выплачивать заработную плату своим работникам, либо стихийных бедствий.

Федеральный бюджет на 2003 год был принят Государственной Думой во втором чтении 18 октября 2002 года. Законопроект о бюджете предполагает доходы и расходы на уровне 18,5 процента и 18 процентов, соответственно (это дает профицит в размере 0,5 процента ВВП против 1,6 процента в бюджете 2002 года). Цена на нефть принята на уровне 21,5 доллара за баррель (в бюджете этого года — 23,5 доллара за баррель).

Отличие бюджета 2003 года от прошлогоднего состоит в том, что Правительство предполагает увеличение реальных расходов на 2 процента при одновременном снижении эффективной налоговой нагрузки на реальный сектор. Положительным моментом, по нашему мнению, является то, что Правительство теперь установило четкие приоритеты в бюджетном финансировании: на 2003 год приоритетными направлениями названы обеспечение исполнения законов, национальная оборона, судебная система и наука. Тем не менее, бюджетный процесс еще не увязан надлежащим образом с затратами на решение задач структурной реформы, а рост расходов по-прежнему в основном не связан с приоритетами в области реформирования.

Доходы, показатели рынка труда и бедность

Как уже указывалось, снижающиеся темпы экономического роста не оказали влияние на реальные доходы и реальную заработную плату. Например, в период с января по сентябрь 2002 года включительно реальные располагаемые доходы выросли на 7,1 процента, что превышает аналогичный показатель 2001 года (рост на 6,0 процента). За тот же период времени реальная заработная плата выросла на 17,9 процента (среднемесячная заработная плата в долларовом выражении составляла в сентябре 144 доллара США против 120 долларов США годом ранее; см. Рис. 9), в то время как уровень безработицы (согласно определению МОТ) снизился в сентябре до рекордно низкого за весь послекризисный период уровня 7,6 процента (Таблица 14). Указанный прирост отчасти можно объяснить постепенным выводом заработной платы “из тени”, хотя Госкомстат и использует поправки на нерегистрируемые выплаты.

В совокупности, это означает дальнейший сдвиг в распределении долей производственных факторов в национальном доходе.

Таблица 5: Состав ВВП по доходу (в процентах)

	1-й квартал 1999 г.	1-й квартал 2000 г.	1-й квартал 2001 г.	1-й квартал 2002 г.
Заработная плата	40,6	41,7	44,1	46,4
Прибыль	47,5	42,7	42,1	40,8
Чистый объем налоговых поступлений	11,9	15,6	13,8	12,8

Источник: Госкомстат, расчеты Банка.

В Таблице 5 показан эффект распределения прироста заработной платы начиная с 1998 года. Возможным неблагоприятным результатом подобного развития событий будет стесненность предприятий в части производственных затрат и фактическое снижение рентабельности — по крайней мере, это относится к тем предприятиям, которые не способны повысить качество своей продукции и продолжают выпускать товары такого типа, от которых российские потребители захотят отказаться, как только смогут себе это позволить.

С другой стороны, данные о бедности, судя по отчетам Госкомстата, свидетельствуют лишь о весьма скромном улучшении ситуации — доля населения с доходами ниже прожиточного минимума (1804 рубля, или 57 долларов США в месяц по состоянию на конец 2001 года) сократилась с 32,6 процента в первой половине 2001 года до 30,2 процента в 2002 году.

II. Региональная диверсификация

При оценке устойчивости экономического роста в России важным аспектом является влияние инвестиций на экономическое развитие регионов России. При анализе данных в расчете на душу населения становится ясно, что разброс между регионами все увеличивается, причем движущей силой указанных изменений выступают внутренние инвестиции. Развитие событий в этой сфере вкратце описано ниже.

Доходы на душу населения

Ранжирование 89 регионов России в зависимости от уровня доходов на душу населения выявляет усиление неравенства между ними с течением времени. Если регионы разбить по квинтилям, то большинство из них перешло из одного квинтиля в другой в период после 1994 года, причем в случае многих регионов подобное перемещение произошло более чем на один квинтиль. При ранжировании по объему внутренних инвестиций на душу населения возрастает волатильность по мере того, как большее число регионов с течением времени перемещается из одного квинтиля в другой. При этом ранжирование по притоку прямых иностранных инвестиций (ПИИ) показывает меньшую волатильность, чем по объему внутренних инвестиций, но большую, чем при ранжировании по величине доходов на душу населения.

Таблица 6: Разбивка регионов на группы по уровню дохода на душу населения

1994	Доля в совокупном ВРП		Инвестиции в основные фонды на душу населения (в ценах 1994 г.)		Доля в общем объеме инвестиций в основные фонды		Доля в общей численности населения	
	1994	2000	1994	2000	1994	2000	1994	2000
1 квинтиль	37,9	52,5	1,1	1,1	43,0	51,2	23,6	25,4
2 квинтиль	25,4	21,3	0,6	0,6	21,6	22,9	24,2	26,1
3 квинтиль	19,1	13,0	0,5	0,5	18,6	14,3	22,7	20,2
4 квинтиль	12,0	9,4	0,4	0,3	11,0	8,7	18,1	18,0
5 квинтиль	5,6	3,8	0,3	0,2	5,8	3,0	11,4	10,3
Российская Федерация	100,0	100,0	0,7	0,7	100,0	100,0	100,0	100,0

Источник: Госкомстат; оценки, выполненные сотрудниками Банка.

Таблица 6 построена на основе сведений о 79 регионах, подразделенных по уровню доходов на душу населения (последними из имеющихся данных этого типа являются данные за 2000 год). Из нее следует, что доля общего дохода, приходящаяся на самые богатые 20 процентов из этих регионов, возросла с 38 процентов в 1994 году до 53 процентов в 2000 году. В то же время, беднейшие 40 процентов из этих регионов располагали лишь 13 процентами совокупного дохода в 2000 году (18 процентов шестью годами ранее). Аналогичным образом, доля внутренних инвестиций в основные фонды возросла для верхних 40 процентов и снизилась для нижних 40 процентов. Изменения в показателях инвестиций и доходов имеют один и тот же вектор движения — от бедных к более богатым регионам. Эффект в подушевом выражении отчасти смягчен за счет миграции населения.

Таблица 7: Разбивка регионов на группы по объему инвестиций в основные фонды на душу населения

	Инвестиции в основные фонды на душу населения (в ценах 1994 г.)		Доля в общем объеме инвестиций в основные фонды		Доля в общем объеме иностранных инвестиций		Доля в общей численности населения	
	2001	2002: 1-ое полугодие	2001	2002: 1-ое полугодие	2001	2002: 1-ое полугодие	2001	2002: 1-ое полугодие
1 квинтиль	1,6	0,6	51,7	55,8	59,9	65,5	22,8	24,4
2 квинтиль	0,7	0,2	22,6	24,0	15,8	18,2	24,3	28,6
3 квинтиль	0,5	0,1	15,1	10,4	14,6	14,2	23,4	19,0
4 квинтиль	0,3	0,1	7,7	7,0	9,4	2,0	18,2	16,9
5 квинтиль	0,2	0,1	3,0	2,8	0,3	0,1	11,4	11,1
Российская Федерация	0,8	0,3	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Источник: Госкомстат; оценки, выполненные сотрудниками Банка.

В Таблице 7 отражены недавние события — те же регионы разбиты на группы в зависимости от объема внутренних инвестиций в основные фонды на душу населения. Так же как и раньше, доля общего объема внутренних инвестиций, приходящаяся на относительно небольшое число благополучных регионов, возрастает, в то время как относительно более бедные регионы с течением времени получают все меньшую долю общего их объема. Иностранные инвестиции, по-видимому, следуют той же закономерности и концентрируются в Москве, Санкт-Петербурге, Московской и Ленинградской областях.⁴

Более детальный эконометрический анализ приведенных данных подтверждает, что наблюдаемый характер диверсификации региональных доходов определяется внутренними инвестициями в основные средства. Внутренние инвестиции, в свою очередь, направляются в богатые ресурсами регионы. Иностранные инвестиции не обусловлены наличием запасов нефти и газа, а следуют региональным конфигурациям внутренних инвестиций и результирующим характеристикам доходов на душу населения. Особенность данных по России (при относительно низкой доле ПИИ в общем притоке инвестиций) состоит в том, что приток “прочих” инвестиций, например, торговых кредитов и портфельных инвестиций, оказывает определенное влияние, в то время как ПИИ слишком малы и пока еще не влияют на показатель экономического роста в расчете на душу населения по регионам.

В заключение отметим следующие надежные с эконометрической точки зрения результаты: (i) рост диверсификации регионов по уровню доходов; (ii) зависимость указанного расхождения от объемов внутренних инвестиций; (iii) сосредоточение ПИИ в небольшом числе наиболее богатых регионов; а также (iv) наблюдение, согласно которому ПИИ еще не оказывают влияния на общее распределение доходов по регионам.

⁴ Более подробный анализ распределения ПИИ по регионам доступен в Интернете по адресу: http://econ.worldbank.org/files/2319_wps2640.pdf.

III. Мониторинг воздействия мер по де бюрократизации на малые предприятия

Как показали многие исследования, относительно малое число новых частных компаний в России, в особенности вновь созданных, а также малых и средних предприятий (МСП), отчасти объясняется административными барьерами, существующими на разных административных уровнях. Совокупность административных процедур и возможности для административного произвола с вмешательством в деятельность предприятий привели к возникновению значительных препятствий на пути выхода предприятий на рынок и высоким издержкам на ведение бизнеса в России. Для снижения указанного административного давления правительство приступило к реализации комплекса законодательных актов — “Пакета законов по де бюрократизации экономики” — предназначенного установить более четкие границы для административного вмешательства и охватывающего четыре направления: регистрацию, лицензирование, сертификацию и проведение инспекторских проверок.

Однако, как это продемонстрировал обширный прошлый опыт реформирования, разрыв между разумным законодательством и его эффективным исполнением может быть значительным. Особенно серьезны препятствия в области де бюрократизации: регулятивные акты в своем большинстве составляются федеральным правительством, однако их должны исполнять должностные лица регионального или муниципального уровня, извлекающие выгоду из существующего положения дел. Информация — залог решения данной проблемы правоприменения. Федеральному правительству необходимо осуществлять мониторинг показателей деятельности различных регионов и регулирующих ведомств, чтобы проверять, обеспечивается ли на деле исполнение новых законов или нет, и, если обеспечивается, имеют ли эти законы желаемый эффект.

Для решения указанной проблемы нехватки информации Всемирный банк и Центр экономических и финансовых исследований и разработок (ЦЭФИР) по просьбе Министерства экономического развития и торговли совместно разработали механизм мониторинга реализации пакета законов по де бюрократизации экономики и его воздействия на малые предприятия. В ближайшие три года будет проведена серия обследований с целью более точной оценки масштабов и динамики административных барьеров по различным регионам России. Первое из этих обследований, выполненное в марте–апреле 2002 года, служит исходной базой для измерения издержек, которые несут предприятия в связи с регистрацией, лицензированием, сертификацией и инспекторскими проверками в период до вступления законов о де бюрократизации в действие.⁵

Упомянутое первое обследование позволило получить веские свидетельства относительно факторов, препятствующих развитию малого бизнеса в России.

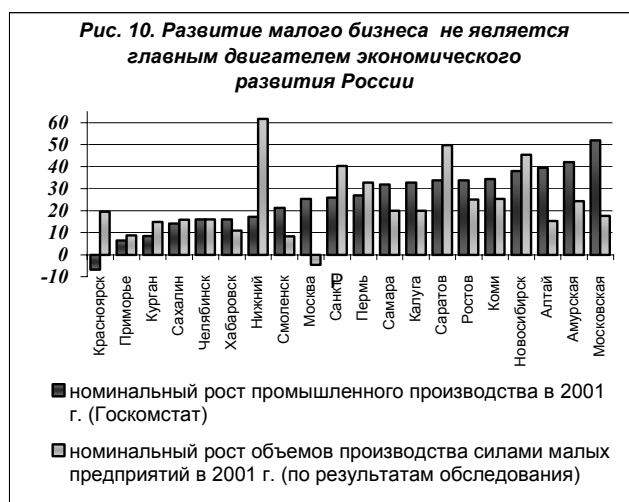
⁵ Обследование проведено путем посещения 1998 малых предприятий (со средней численностью работников 10 человек) в 20 областях России. Данная выборка, включающая случайно выбранные регионы, равномерно распределенные по федеральным округам, является репрезентативной для основных секторов экономики Российской Федерации. В ходе обследования использовались две анкеты — одна для вновь зарегистрированных фирм (с целью измерения ограничений для открытия новых предприятий) и вторая для уже существующих фирм (с целью измерения существующих регулятивных барьеров). Данный проект осуществляется при финансовой поддержке Агентства США по международному развитию (USAID). Результаты данного исследования открыты для общего доступа и представлены в простом для использования формате на интернет–сайте по адресу: <http://www.info.worldbank/etools/abr/>.

Существующее положение дел

Прежде всего, указанное обследование подтверждает, что малые предприятия не являются основной движущей силой экономического роста в России в отличие от их роли в более развитых переходных экономиках Центральной и Восточной Европы. В то время как другие исследования показали, что доля МСП в российской экономике существенно ниже, чем в других развитых переходных экономиках, из данного обследования, ясно, что существующие малые предприятия растут не быстрее, чем крупные. На протяжении 2001 года, при росте российской экономики в целом на 5 процентов, у 55 процентов малых предприятий из числа обследованных во втором полугодии объем производства не рос или сокращался (Таблица 8). В плане роста занятости ситуация еще хуже: лишь 22 процента предприятий сообщили о росте этого показателя. Поскольку новые малые предприятия в переходных экономиках обычно демонстрируют более высокую эффективность использования ресурсов, чем крупные предприятия, выросшие из прежней административно-командной экономики, данные, полученные в ходе этого обследования, позволяют предположить, что процесс передачи ресурсов от “старых” предприятий более динамичным малым фирмам все еще находится в России на ранней стадии. Это может отрицательно сказаться на устойчивости экономического роста в будущем.⁶

Таблица 8: Рост объема продаж и занятости у МСП

Второе полугодие 2001 г.	Объем продаж		Занятость	
	Кол-во предприятий	%	Кол-во предприятий	%
Снижение	317	21	261	17
На том же уровне	518	34	945	61
Рост	702	45	331	22



Ситуация с экономическим ростом по регионам еще более красноречива (Рис. 10). Номинальный рост объема производства на малых предприятиях наблюдается лишь в 6 из 20 регионов страны. Почти в половине регионов объем производства на малых предприятиях рос медленнее, чем объем промышленного производства в целом по региону. В то время как ранее выполненные обследования малых предприятий позволяли предположить, что среди основных факторов, ограничивающих их развитие, находятся коррупция и рэкет, данное обследование свидетельствует о резком падении степени влияния указанных проблем. В ответ на просьбу составить список основных препятствий на пути развития бизнеса по степени их важности, предприятия поставили коррупцию и рэкет среди наименее важных факторов (Таблица 9).

⁶ В докладе “Transition. The First Ten Years” /“Переходный период. Первые десять лет”/ представлены свидетельства того, что движущей силой экономического роста в переходных экономиках является сегмент “новых” предприятий, созданных после начала реформ. С текстом отчета можно ознакомиться в Интернете по адресу: <http://inweb18.worldbank.org/eca/eca.nsf/General/D902E8CAF401B76E85256B410081DF03?OpenDocument>.

Вместо этого малые предприятия более всего жалуются на проблемы, с которыми бизнес сталкивается везде, — чрезмерный объем канцелярской работы, налоги и государственное регулирование. Тем не менее, около двух третей обследованных предприятий указали на ту или иную одну регулятивную проблему, оказывающую серьезное воздействие на показатели их деятельности или даже угрожающую самому существованию их предприятия. Малые фирмы в России подвергаются непоследовательным индивидуальным притеснениям со стороны отдельных государственных ведомств. Поэтому усилия по де бюрократизации экономики будет необходимо направлять не только на сокращение общего административного давления, но и на обуздание произвола административных органов в адрес конкретных предприятий.

Таблица 9. Общие проблемы МСП

<i>проблема</i>	<i>Средний балл</i>	<i>Шкала от 1 до 5 баллов</i>
уровень налогов	2,48	← Снижение значимости проблемы
налоговое администрирование	2,90	
макроэкономическая нестабильность	2,72	
регулирование	3,10	
уровень конкуренции	3,38	
доступ к кредитам	3,36	
препятствия на пути конкуренции	3,73	
коррупция	3,90	
криминальный рэкет	4,67	

Хотя правительственный пакет законов по де бюрократизации экономики направлен на создание четких и обоснованных пределов выполнения различных регулятивных задач, данное обследование ярко свидетельствует о том, насколько затруднительно будет реализовать упомянутые новые принципы. Существует огромный разрыв между сложившейся регулятивной практикой “на местах” и эталонами, которые заданы в новых законах. В ходе обследования предприятиям высказывалась просьба дать точные оценки затрат времени и иных издержек на выполнение основных регулятивных задач, с которыми они сталкиваются, а также частоты проведения инспекторских проверок силами различных государственных ведомств. В Таблице 10 дается сравнение полученных результатов с положениями новых законов по де бюрократизации, большая часть из которых была принята парламентом, но не в окончательном виде ко времени проведения обследования.

Таблица 10: Затраты, связанные с регулированием, и целевые параметры нового законодательства

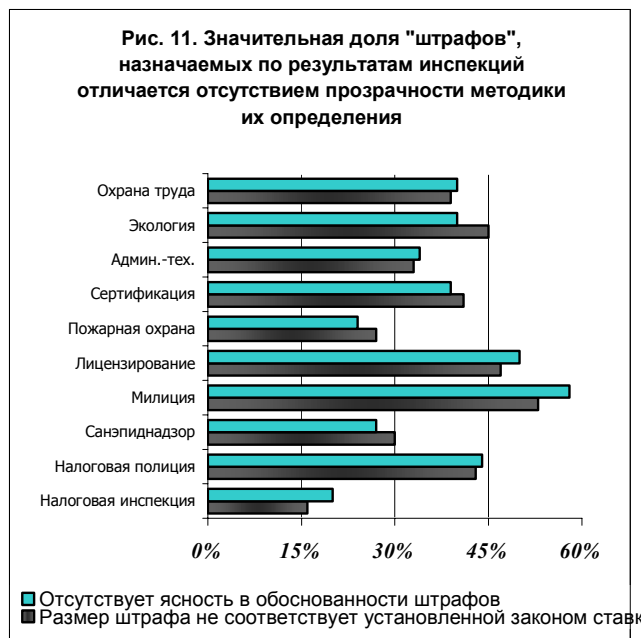
	Согласно требованиям нового законодательства	Фактические средние показатели, вторая половина 2001 г.	Доля предприятий, не укладывающихся в нормы нового законодательства
Регистрация			
Затраты времени	≤ 7 дней	27 дней	83%
Расходы	≤ 2000 руб.	6088	68%
Лицензии			
Срок действия	≥ 5 лет	2,46 года	89%
Расходы	1300 руб.	5500 (медиана)	82%
Инспекторские проверки			
Частота	По плану – 1 раз в 2 года	5,35	36% (предприятия, где было не менее 2 проверок во втором полугодии 2001 г.)*
Прозрачность наложения штрафов	100 %	74,2 %	29,2% (предприятия, на которые был наложен, по крайней мере, один штраф без четкого разъяснения причин)

* Данных о плановых проверках пока не имеется

Регистрация. Как затраты времени на регистрацию нового предприятия, так и сборы, взимаемые за это, далеки от целевых параметров, установленных новым законом (который вступил в силу с 1 июля 2002 года). Более чем 83 процентам предприятий, вновь зарегистрированных в 2001 году, согласно сообщенным ими сведениям, пришлось ждать свыше 7 дней для получения регистрации, а средний срок ожидания составил почти месяц. Общие затраты на регистрацию в настоящее время почти в три раза превышают показатели, установленные в новом законе. Хотя новый закон создает для регистрации “систему одного окна”, реализация этого подхода потребует внесения значительных изменений в ныне действующую практику. Более чем 69,6 процента предприятий, зарегистрированных в 2001 году, вынуждены были посетить несколько государственных ведомств для получения регистрации.

Лицензии и разрешения. Задачи, стоящие в сфере лицензирования и разрешений, отличаются еще большим масштабом. Новый закон резко сокращает перечень видов деятельности, подлежащих лицензированию или требующих получения разрешений, при удлинении срока действия лицензий не менее чем до 5 лет. Однако предприятия в настоящее время подвергаются давлению, чтобы заставить их получать лицензии и разрешения на такие виды деятельности, для которых по действующему закону этого не требуется. Из 700 лицензий, выявленных в составе выборки, 37 процентов относились к видам деятельности, которые по действующему законодательству лицензирования не требуют. В случае разрешений ситуация еще хуже — действующее законодательство не требует получения свыше 77 процентов из 336 разрешений в выборке. Отсюда следует, что должностные лица действуют в значительной мере по собственному усмотрению, принуждая предприятия приобретать лицензии и разрешения. Кроме того, средний срок действия лицензий значительно короче, чем этого требует новый закон, — более чем 89 процентам из числа обследованных предприятий лицензии выданы на срок менее 5 лет, значительному большинству из них — на срок менее 3 лет. Кроме того, предприятия платят за лицензии больше, чем это предусмотрено новым законом: 82 процента обследованных предприятий платят суммы, превышающие сбор в размере 1300 рублей, установленный новым законодательством.

Инспекторские проверки. Новый закон об инспекторских проверках, который вступил в силу летом 2001 года, ограничивает число плановых проверок со стороны любого из соответствующих ведомств не более чем одной проверкой каждые два года, хотя число внеплановых проверок (то есть, тех, которые являются результатом отчета о нарушениях или наличия подозрений в совершении нарушений) не регулируется. Количество фактических проверок зачастую значительно превосходит установленный законом предел; в особенности это касается проверок, проводимых должностными лицами санитарной и пожарной инспекций, органов внутренних дел и органов сертификации. Кроме того, в ответ на



просьбу сравнить количество проверок во втором полугодии 2001 года — после вступления нового закона в силу — с числом проверок в первом полугодии 2001 года предприятия заявили о том, что количество таких проверок фактически возросло в случае каждого из названных ведомств. Более чем 96,1 процента предприятий заявили, что нагрузка на них, вызванная инспекторскими проверками, осталась на том же уровне или возросла. Хотя это может быть вызвано первоначальным всплеском активности инспекторов после вступления нового закона в силу, предварительные данные не содержат никаких признаков улучшения ситуации. Помимо этого, как показано на Рис. 11, значительное число предприятий полагает, что правила, регулирующие проведение инспекторских проверок и наложение штрафов, не являются прозрачными и предсказуемыми. От одной трети до половины указанных штрафов не основывались на соответствующем официальном списке, а четких разъяснений сути нарушений не давалось. В этом отношении наибольшие притеснения предприятия испытывают со стороны органов внутренних дел — почти половина всех штрафов не сопровождалась четким разъяснением причин.

Из результатов данного обследования также следует необычный характер инспекторских проверок. В то время как многие малые предприятия смогли избежать проверок в 2001 году, предприятия, которые все же были проинспектированы, сталкивались с высокой вероятностью многократных проверок со стороны одного и того же ведомства. Например, хотя проверки силами органов внутренних дел проводились только на 18 процентах всех предприятий, 54 процента из них были подвергнуты многократным проверкам во второй половине 2001 года. Аналогичным образом, почти треть предприятий, проинспектированных пожарной инспекцией, санитарной инспекцией, административно-технической инспекцией и налоговыми органами, были подвергнуты многократным проверкам. Эти результаты подтверждают высоко избирательный характер административного давления. Что еще важнее, отсюда следует, что как только та или иная фирма появляется в поле зрения того или иного регулирующего органа, она сталкивается с вероятностью стать объектом многократных проверок.

Несмотря на то, что законодательство, направленное на уменьшение административного давления на малые предприятия, все еще находится на ранней стадии развития, базовое обследование показывает, какого огромного масштаба задача по административной реструктуризации потребует своего решения для того, чтобы положения новых законов выполнялись. Действующая регулятивная практика весьма далека от новых правил. В той области, где новое законодательство уже вступило в силу — в сфере инспекторских проверок — предварительные данные не содержат никаких признаков улучшения ситуации.

Структурные изменения, экономический рост и административное давление

Каковы же последствия указанных аспектов административного давления для экономического роста и хода структурных изменений? В данном обследовании выявлены некоторые важные тенденции, требующие тщательного мониторинга.

Полученные данные раскрывают четкую взаимосвязь между величиной предприятия и издержками, порождаемыми административным давлением. Величина предприятия — один из важнейших факторов, определяющих масштабы административного “налога”, который оно должно уплачивать. По мере роста предприятия, оно, по-видимому, достигает определенного предельного (с точки зрения административного регулирования) уровня, после которого ему приходится нести значительно более высокие издержки, связанные с

регулированием. Самые мелкие предприятия–участники данного обследования — микропредприятия с числом официально зарегистрированных наемных работников менее 5 человек — в целом сталкиваются с меньшими административными препятствиями. Они платят меньше за такие услуги, как лицензирование и регистрация, терпят менее продолжительные административные задержки, их руководство вынуждено уделять меньше времени решению задач, связанных с регулированием, а риск проведения инспекторских проверок для них ниже. Кроме того, они воспринимают указанные аспекты административного давления как намного меньшую угрозу для их бизнеса, чем более крупные предприятия (Таблица 11).⁷

Факторы, определяющие масштаб административных издержек, можно анализировать с помощью статистических регрессий, характерных для таких параметров, как отраслевая принадлежность, местоположение и возраст предприятия. При использовании в качестве базового среднестатистическое предприятие с десятью наемными работниками данный анализ показывает, что найм типичным предприятием каждого дополнительного работника приводит в целом к значительному росту издержек, связанных с регулированием. Например, найм одного дополнительного работника означает увеличение на 6 процентов затрат времени со стороны руководства предприятия в связи с инспекторскими проверками, а также рост на 2 процента издержек, связанных с получением лицензий и сертификатов. К тому же относительно более крупные фирмы заявляют, что административное давление представляет для их бизнеса более весомую угрозу и связано с более частыми проявлениями коррупции.

Помимо численности работников, другие факторы роста также, по-видимому, ассоциируются с увеличением административного давления. Например, предприятия, сообщившие о внедрении того или иного нового продукта в 2001 году, столкнулись с более высокими административными издержками (определяющими другие ключевые характеристики предприятия), такими как рост на 12 процентов количества инспекторских проверок, увеличение на 20 процентов затрат времени на получение сертификатов и рост на 10 процентов издержек, связанных с

Таблица 11. Меньшие по величине предприятия несут меньшие издержки, связанные с административным давлением

		Число наемных работников			
		1-4	5-10	11-20	>20
Лицензи- вание	Средняя плата, руб.	12203	9723	11278	17150
	затраты времени на получение, дни	32	46	48	51
	средние затраты времени руководства, чел.–дни	14	17	22	17
Сертификация	средняя плата, руб.	4014	7238	8727	8685
	затраты времени на получение, дни	19	36	31	64
	средние затраты времени руководства, чел.–дни	8	13	16	16
Проверки	Доля рабочего времени, которую тратит руководство, %	7	11	12	11
Регистр- ация	Продолжительность регистрации, дни	22	27	37	26
	средняя плата, руб.	4110	5781	6544	6162

⁷ Стоит напомнить, что выборка данного обследования включает только те предприятия, которые смогли успешно выйти на рынок. У предприятий, которым помешали выйти на рынок, прежде всего, жесткие административные требования, могут быть весьма отличные от изложенных представления о влиянии этих требований на их бизнес.

лицензированием. Подобные повышенные издержки служат отрицательным стимулом для инноваций.

Из этих данных, по-видимому, следует, что в России не только затруднительно создать малое предприятие, но что существуют серьезные регулятивные препятствия, мешающие малым фирмам, которым все же удается выйти на рынок, вырасти до масштаба среднего предприятия. Таким образом, на пути малых предприятий стоит двойное ограничение в виде препятствий к входу на рынок и препятствий к росту. В то время как самым мелким фирмам с 7-8 наемными работниками удается не попадать в поле зрения регулирующих ведомств и должностных лиц, их дальнейший рост и инновационная деятельность привлекают нежелательное внимание, что приводит к повышению денежных издержек и затрат времени на общение с государственными должностными лицами, а также к повышенному риску притеснений со стороны регулирующих органов.

Данное обследование также продемонстрировало отрицательное воздействие высокой концентрации занятости или производства (на муниципальном уровне) на степень легкости доступа на рынки по всей России. Денежные и временные затраты на регистрацию и лицензирование выше в тех муниципальных образованиях, где выше концентрация производства. Тем не менее, для тех компаний, которые уже вышли на указанные местные рынки с повышенной концентрацией, административное давление — в особенности риски, связанные с инспекторскими проверками — значительно снижается. Это согласуется с той точкой зрения, что в некоторых муниципальных образованиях административное вмешательство используют для блокирования выхода на рынок новых и защиты положения уже существующих предприятий. К числу подобных “укоренившихся” на рынке фирм могут относиться те, что имеют тесные связи с местной политической элитой, занимают доминирующие позиции на местном рынке труда, либо финансово-промышленные конгломераты (ФПГ) и региональные монополии с высокой концентрацией прав собственности.

Описанные неявные, но мощные регулятивные ограничители на пути развития малого бизнеса серьезно искажают структуру предприятий в данном секторе. Судя по отзывам, полученным в ходе посещения предприятий, многие малые предприятия стараются не привлекать к себе внимания регулирующих органов путем использования альтернативных схем занятости, например, найма временных работников, создания сложных сетей, элементами которых выступают предприниматели без образования юридического лица, или размещения производства на территориально рассеянных площадках. Соответственно, малые предприятия не служат решению задачи максимально возможного для них приема рабочей силы, высвобождаемой с государственных или приватизированных фирм после их реструктуризации или уменьшения масштабов их деятельности, что является ключевым компонентом процесса перехода к рыночной экономике. Подобные механизмы к тому же уменьшают прозрачность деятельности предприятий и еще более ослабляют их способность привлекать капитал.

Региональные инвестиции

Довольно широко распространено мнение о том, что с точки зрения инвестиционного климата Россию точнее всего можно охарактеризовать как слабо связанные и весьма отличные друг от друга 89 регионов Российской Федерации, каждый из которых имеет свой особый инвестиционный климат. Обычно инвесторы стремятся найти способы выявить “хорошие” регионы в отличие от “плохих” в качестве первого шага при выборе места своей деятельности, причем были приложены значительные усилия для оценки и

ранжирования российских регионов в зависимости от качества их инвестиционного климата. В основе таких усилий лежит широко распространенное предположение, согласно которому каждый регион уникален по своему инвестиционному климату, в большой мере определяемому степенью административного произвола в деятельности должностных лиц региона.

Будь подобные предположения верны, можно было бы ожидать внутри каждого региона хорошей корреляции между показателями, служащими для измерения административного давления в связи с различными административными задачами, — регистрацией, инспекторскими проверками, сертификацией, лицензированием и выдачей разрешений.

Таблица 12. Ранжирование регионов по отдельным направлениям административного давления

Ранг (1 – наилучшая ситуация, 20 – наихудшая)	проверки					Регистр.			лиценз.			сертиф.			
	Пожарная инспекция	Санитарная инспекция	Админ.-техническая	Экологическая	Охрана труда	Общее число проверок	регистрация - плата	регистрация - время	Общие издержки	Лиценз. - плата	Лиценз. - время	Общие издержки	Сертификация - плата	Сертиф. - время	Общие издержки
Смоленская обл.	1	6	2	2	1	1	6	14	11	7	17	16	16	20	19
Челябинская обл.	12	2	1	9	3	2	4	4	3	19	19	19	20	13	17
Приморский край	7	4	6	12	5	3	13	5	8	11	12	13	7	16	12
С.-Петербург	4	11	7	8	6	4	14	19	17	20	20	20	9	5	6
Красноярский край	2	1	18	6	12	5	1	2	1	14	15	17	3	17	10
Ростовская обл.	8	18	10	1	2	6	7	8	7	6	16	12	18	18	18
Нижегородская обл.	9	10	9	4	11	7	8	13	12	17	4	10	19	19	20
Алтайский край	15	14	8	3	4	8	3	11	5	1	2	1	15	14	15
Московская обл.	3	9	13	7	14	9	16	15	15	13	7	8	1	1	1
Пермская обл.	19	3	12	10	7	10	12	6	10	3	5	2	4	2	3
Самарская обл.	6	15	4	17	9	11	17	18	18	8	13	11	17	12	14
Саратовская обл.	11	13	5	14	8	12	11	12	13	4	11	5	13	11	13
Сахалинская обл.	5	19	3	19	10	13	19	16	19	16	8	15	2	3	2
Амурская обл.	13	5	15	18	17	14	10	3	4	15	1	6	12	10	11
Респ. Коми	18	7	17	11	18	15	18	7	14	18	14	18	8	4	5
Калужская обл.	16	17	20	5	15	16	2	1	2	10	10	9	5	7	4
Новосибирская обл.	10	16	19	13	16	17	9	9	9	12	3	4	10	6	8
Хабаровский край	17	12	11	16	19	18	5	10	6	5	18	14	14	15	16
Курганская обл.	14	20	14	15	13	19	15	17	16	2	6	3	6	8	7
г. Москва	20	8	16	20	20	20	20	20	20	9	9	7	11	9	9

Однако из результатов данного обследования следует иной вывод. В Таблице 12 представлены результаты ранжирования 20 включенных в обследование регионов по всем аспектам административного давления. Результаты ранжирования свидетельствуют об удивительно низком соответствии друг другу указанных параметров в пределах отдельного региона. Действительно, в одних регионах, например, в Московской или Смоленской областях, результаты по некоторым аспектам административного давления лучше, а по другим — хуже, чем где бы то ни было еще. Из Таблицы следует такой же разброс в масштабах административного давления внутри регионов, как и между регионами.

Другой иллюстрацией служит расчет издержек, связанных с выходом на рынок среднестатистической фирмы в каждом регионе, исходя из предположения, что каждой

фирме необходимо пройти регистрацию и приобрести одну лицензию. В Таблице 13 показаны результаты в виде таких параметров, как время ожидания, затраты времени руководства в человеко–днях и прямые денежные затраты. Указанные издержки также демонстрируют широкий разброс между регионами. Среднестатистическая фирма в Алтайском крае, например, тратит наибольшие усилия (48 человеко–дней) для выхода на рынок, однако время ожидания в этом регионе самое короткое (30 дней), из чего следует, что решать задачу выхода предприятия на рынок должно несколько человек. С другой стороны, в Москве время ожидания (120 дней) является колоссальным, однако трудозатраты на решение этой задачи (11 человеко–дней) низки, что объяснимо тем фактом, что регистрация в Москве обычно осуществляется путем найма посредников. Разброс денежных затрат также весьма значителен.

Если теперь перейти от общего восприятия регионального инвестиционного климата к точным измерениям административного давления, то выяснится, что результаты данного обследования противоречат простой классификации регионов на основе широкого ранжирования качества региональных должностных лиц. Скорее, каждый регион, по-видимому, обладает собственной комплексной характеристикой административного давления, отражающей разнообразие внутри региональных администраций и различные степени административного произвола в различных государственных ведомствах на уровне региона.

В целом, полученный первый общий срез ситуации указывает также на то, что, несмотря на недавние законодательные усилия по де бюрократизации, малые предприятия в среднем считают, что положение дел в отношении всего спектра административного давления по некоторым направлениям даже ухудшилось. Следующий раунд обследования будет проведен в октябре–ноябре 2002 года после вступления в силу большей части законов из пакета по де бюрократизации, что позволит изучить начальный эффект от применения нового законодательства.

Описанный первый срез реального положения дел также способствовал лучшему пониманию факторов, препятствующих росту малых предприятий и повышению их значения как движущей силы экономического роста в России. Отрицательные стимулы к увеличению числа рабочих мест и к осуществлению мер, способных привлечь внимание регулирующих органов, по-видимому, тормозят рост малых предприятий, а также

Таблица 13. Общие издержки выхода на рынок — большой разброс между регионами

	<i>Общие затраты времени для выхода на рынок, дни</i>	<i>Затраты времени, чел.–дни</i>	<i>Издержки, тыс. руб.</i>
Алтайский край	30	48	9.5
Московская обл.	31	23	35.0
Саратовская	32	26	9.0
Приморский край	35	22	4.0
Нижегородская	37	31	10.1
Калужская	41	33	8.0
Амурская	42	36	8.3
Пермская	44	15	7.8
Ростовская	44	32	8.5
Самарская	44	29	11.3
Респ. Коми	47	23	13.0
Курганская	55	12	8.5
Новосибирская	55	8	5.0
Смоленская	65	17	8.0
С.-Петербург	68	31	12.5
Челябинская	72	12	26.0
Красноярский край	74	19	6.0
Сахалинская	74	24	20.0
г. Москва	120	11	13.8
Хабаровский край	120	41	25.0

Результаты относятся к среднестатистическому предприятию с числом наемных работников от 5 до 20 чел. в сфере торговли или услуг.

искажают их организационную структуру таким образом, что эти предприятия остаются вне поля зрения регулирующих органов. Основная задача состоит в использовании реформы в сфере регулирования не только для содействия в расширении масштабов выхода на рынок новых малых предприятий, но и для обеспечения ситуации, в которой на уже вышедшие на рынок предприятия действуют надлежащие стимулы к росту и конкуренции со средними и крупными предприятиями. Результаты данного обследования говорят также о том, что для лучшего понимания факторов, препятствующих эффективной реализации федеральных инициатив по де бюрократизации экономики на всем протяжении Российской Федерации, потребуются более тщательные измерения динамики административного давления внутри регионов.

