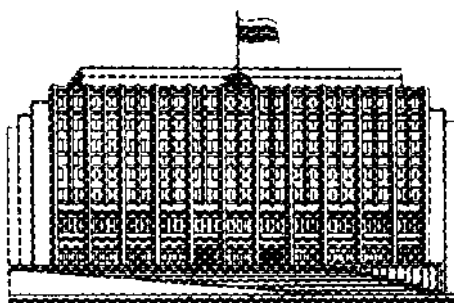


**СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

АНАЛИТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ АППАРАТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ



АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК

№ 6 (199)

март

Москва

2003 г.

В этом выпуске публикуются материалы, подготовленные специалистами отдела экономического анализа Аналитического управления Аппарата Совета Федерации, посвященные актуальным проблемам экономического развития Российской Федерации.

Вопрос о темпах экономического роста один из ключевых в сфере экономической политики. Статья «Выбор курса и резервы роста» посвящена тому потенциалу ускорения, которым обладает рациональная политика валютного курса, подчиненная стратегическим национальным интересам нашей страны.

В материале «Проблемы экономики России и задачи федерального бюджета на 2004 год» предлагаются некоторые принципиальные подходы к решению одной из важнейших экономических задач – формированию проекта бюджета на следующий год, разработанные на основе анализа современного состояния и проблем экономики России. Этот материал был представлен к выездному заседанию Комитета Совета Федерации по бюджету в г. Барнауле на тему «Принципы формирования федерального бюджета на 2004 год».

Материал, посвященный проблемам зарубежной собственности Российской Федерации показывает большие возможности и сложные проблемы, связанные с этой широко обсуждаемой, но далеко не простой темой.

Недавнее создание Совета по поддержке малого и среднего предпринимательства при Председателе Совета Федерации – свидетельство того огромного значения, которое придается – и совершенно оправдано – этой сфере рыночной экономики. В сборнике публикуется материал, посвященный анализу перспектив развития малого и среднего предпринимательства в России.

Завершается выпуск статей, посвященной состоянию газовой отрасли, одного из ведущих секторов народного хозяйства, участию ее предприятий в программах международного сотрудничества и в реализации социаль-

но значимых проектов.

СОДЕРЖАНИЕ

Т.А.Миронова. Проблемы экономики России и задачи федерального бюджета на 2004 год	4
В.Д.Кривов, И.И.Харланов. Выбор курса и резервы роста	
М.Х.Алмаев. О зарубежной собственности Российской Федерации	31
С.А.Щукина. Состояние и перспективы развития малого и среднего предпринимательства в России	36
Т.А.Миронова, Т.П.Самарина. Развитие газовой отрасли России, международное сотрудничество и участие в социально значимых проектах ее предприятий	43

Проблемы экономики России и задачи федерального бюджета на 2004 год

Миронова Т.А., советник отдела экономического анализа Аналитического управления Аппарата Совета Федерации

Как неоднократно подчеркивалось в посланиях Президента последних лет, для успешного решения стоящих перед страной задач социально-экономического развития **необходимо проведение такой бюджетной политики, которая позволит ускорить экономический рост и улучшить благосостояние населения.**

Несмотря на то, что в целом за период, прошедший после финансово-бюджетного кризиса 1998 года, ситуация в экономике стабилизировалась, все большие опасения вызывают те тенденции в экономике и бюджетной сфере, которые складываются в последние два года. Речь идет не только о снижении темпов экономической динамики, но и об ухудшении «качества» самого роста, который все в большей степени обеспечивается за счет экспортных сырьевых отраслей в условиях высоких цен на нефть. А значит, усиливается зависимость экономического развития страны от нестабильной мировой конъюнктуры.

В то же время значительно ослабевает роль внутренних факторов роста. В 2002 г. за счет внутреннего спроса обеспечивалось лишь 47% роста экономики, тогда как в 2001 г. – 67%. Это связано с тем, что все большая часть внутреннего спроса приходится на импорт, темпы роста которого в прошлом году были почти в 2 раза выше прироста внутреннего спроса.

Столь же неоднозначно и противоречиво складывается ситуация и в бюджетной сфере. В целом, по оценкам Минфина, прошлый 2002 год был завершен вполне успешно. Федеральный бюджет формировался с профицитом, рост ВВП составил 4%, реальные доходы населения увеличились на 8,5%. Золотовалютные резервы превысили на конец года 48 млрд. долларов, а отток капитала из страны сократился за год почти в три раза.

Однако на этом относительно благополучном фоне в 2002 году в бюджетной сфере проявились и негативные тенденции. По сравнению с 2001 годом до-

ходы консолидированного бюджета снизились на 0,6% ВВП, причем это произошло в условиях весьма благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры, когда цены на нефть были выше уровня 2001 г. В то же время поступление экспортных пошлин сократилось на 0,8% ВВП.¹

Возросла напряженность и несбалансированность бюджетов субъектов Федерации. Так, по данным Минфина, в прошлом году консолидированный бюджет субъектов Федерации был исполнен с дефицитом в 0,2% ВВП, а число регионов, имеющих дефицитность бюджета, выросло за год с 42 до 63. Это говорит о том, что все больше регионов не справляются с полноценным финансированием расходов за счет собственных средств. А значит, растет их зависимость от финансовой поддержки из федерального бюджета. Если в 2000 году уровень обеспеченности расходов субъектов Федерации собственными доходами составлял 94%, то в 2002 году, по оценкам, он упал до 82%.

Таким образом, несмотря на внешнее относительное благополучие текущей ситуации, в целом растет зависимость экономики от мировых цен на нефть и притока валютных поступлений, сохраняется стагнация в обрабатывающих отраслях и инвестиционной сфере. Очевидно, что возможности экономического роста в рамках модели, ориентированной на экспорт сырья, весьма ограничены и в основном сводятся к сокращению госрасходов или мерам курсовой политики. В среднесрочной перспективе это создает опасность втягивания экономики «в порочный круг», когда вслед за первоначальным эффектом роста экспортных отраслей и, соответственно, доходов (в том числе бюджетных), нарастает стагнация производства отраслей, ориентированных на внутренний рынок, подрываются стимулы для проведения модернизации экономики, идет экспансия импорта. Это в конечном счете приводит к консервации неэффективной структуры экономики и вновь к падению темпов роста.

Поэтому задача поддержания экономической динамики требует выработки

¹ По оценкам Центра макроэкономического анализа и экономической конъюнктуры Института народнохозяйственного прогнозирования РАН.

новой модели экономического развития и, соответственно, **изменения бюджетной политики**, которая должна быть основана на иных ресурсах - стабильных и стимулирующих рост экономики. При этом высокие темпы роста - важны не сами по себе, а как единственный реальный источник материальных и финансовых ресурсов для повышения эффективности и конкурентоспособности экономики, улучшения качества жизни, создания перспектив для дальнейшего развития.

Поэтому уже при формировании бюджета на будущий 2004 год должна быть разработана **программа мер, которая позволит поддержать экономический рост в будущем году и в долгосрочном плане**. При этом должно быть усилено внимание к обоснованности прогнозных расчетов (ВВП, инфляции, тарифов естественных монополий и т.д.) и повышению ответственности Правительства и федеральных министерств и ведомств за принимаемые решения.

Ориентация на экономический рост, по-новому ставит вопрос **о приоритетах и задачах бюджетной политики**. В центре внимания при этом должны **оказаться вопросы качественного расширения доходного потенциала бюджетной системы государства**. Реализация такого подхода будет способствовать форсированному восстановлению и укреплению экономики России и ее позиций в мире. А достижение сбалансированности и профицита бюджета становится результатом экономического роста и повышения благосостояния, а не самостоятельным и абсолютным показателем бюджетного благополучия.

Одной из особенностей концепции бюджета на 2004 год является новый подход к реализации идеи стабилизационного фонда. В соответствии с концепцией, подготовленной Минфином по поручению Правительства, вместо финансового резерва, предусмотренного бюджетом нынешнего года, с 1 января 2004 г. должен быть создан **стабилизационный фонд**, формируемый за счет экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты, а также той части налога на добычу полезных ископаемых, которая будет формироваться при цене на нефть выше расчетной цены (в 2003 году это 18,5 долл. за баррель нефти типа «юралс»). Поми-

мо этого, в стабилизационный фонд предлагается зачислять остаток профицита после исполнения всех расходов бюджета, включая процентные платежи по долгу и погашения основной части долга за счет профицита, то есть при средней годовой цене на нефть выше той, по которой были рассчитаны доходы в 2003 году (21,5 долларов за баррель), а также остатки финансового резерва, которые сложатся к 1 января 2004 г.

Вместе с тем, вопросы формирования, порядка утверждения и расходования средств этого фонда остаются дискуссионными. В частности, это касается зачисления в фонд бюджетного профицита, а также использования средств фонда на снижение налоговой нагрузки.¹ В настоящее время процедура принятия решения о расходовании средств фонда пока не разработана.¹ Предполагается, что стабилизационный фонд будет частью бюджета с неким независимым «суб-счетом», а управление будет осуществлять по поручению правительства Минфин России.

Представляется, что концепция стабилизационного фонда нуждается в серьезном обсуждении, особенно учитывая тот дефицит финансовых ресурсов в региональных и местных бюджетах, который не позволяет полноценно выполнять многие расходные обязательства, прежде всего, социального характера. **В этой связи целесообразно было бы утверждение источников, объемов и направлений использования этого стабилизационного фонда федеральным законом.**

Особенностью бюджетного процесса в 2004 году является также и то, что в будущем году начинается кардинальная реформа электроэнергетики. Поэтому **одновременно с принятием закона о бюджете должны быть представлены обоснованные расчеты уровня тарифов естественных монополий и сроки их введения**, так как спонтанное изменение тарифов в течение года заставляет перекраивать уже сверстанные федеральный и региональные бюджеты. Кроме то-

¹ Прежде чем расходовать фонд, Минфин предлагает создать в нем финансовый запас, который позволит в течение трех лет покрывать разрывы в бюджетной системе, если цена нефти снизится до 12 долл. за баррель. Размер такого страхового запаса (по разным вариантам Минфина, от 6 до 8,7% ВВП, или более 1 трлн. руб.) при благоприятной конъюнктуре Россия сумеет накопить за три-четыре года. То есть если фонд появится в 2004 году, финансировать с его помощью структурные реформы можно будет не раньше 2007-2008 гг.

го, инвестиционные программы естественных монополий должны быть увязаны с федеральной целевой инвестиционной программой.

Другим фактором, способным оказать существенное влияние на условия формирования бюджета, является **продолжение налоговой реформы**. В частности, предполагаются изменения в налогах на имущество, налога на наследование и дарение, земельного налога. Минфин намерен минимизировать федеральные льготы по этим налогам, предоставив право регионам самостоятельно устанавливать необлагаемую налогом составляющую. Одновременно планируется перераспределение поступлений по этим налогам между бюджетами разных уровней.

Кроме того, в стадии обсуждения находятся и такие (наиболее ощутимые по возможным последствиям для наполнения бюджета) налоговые нововведения, как введение регрессивной шкалы единого социального налога (ЕСН), реформа НДС и возврат льгот по долгосрочным капиталовложениям в виде «инвестиционной премии». Оценки предполагаемых потерь бюджетов всех уровней в результате запланированных на 2004 год налоговых нововведений, а также размеров и источников их компенсации еще нуждаются в уточнении. Так, пока не ясны источники компенсации потерь в результате отмены с начала 2004 года налога с продаж (около 60 млрд. руб.).

По-прежнему открытым остается один из центральных вопросов налоговой реформы, касающийся изменения подхода к налогообложению природных ресурсов с целью реального **получения бюджетом природной ренты и изъятия сверхдоходов, получаемых в сфере недропользования**. Это позволило бы не только значительно повысить уровень доходов бюджетов всех уровней, но и обеспечить межотраслевое перераспределение ресурсов в интересах развития всей экономики, обеспечить финансирование наиболее значимых социальных проблем. Действующий сейчас налог на природные ресурсы, с единой шкалой и привязкой к мировым ценам, практически имеет мало общего с рентными принципами налогообложения. Поэтому и предложения о повышении указанного

¹ В Норвегии, Венесуэле и других странах, где существуют стабилизационные фонды, такие решения утверждает парламент.

налога вряд ли дадут ожидаемый эффект.

Более целесообразно было бы рассмотреть различные уже известные и отработанные в мировой практике варианты рентных нефтяных налогов и предусмотреть введение с 2004 г. **дифференцированного налогообложения природных ресурсов в зависимости от сложности и стадии разработки месторождения, его местоположения, а также внести предложения по перераспределению дополнительно полученных доходов между уровнями бюджетной системы.**

Нуждается в совершенствовании и бюджетная политика в области расходов. Как известно, все последние годы продолжает нарастать **разрыв между объективной потребностью в бюджетном финансировании основных государственных обязательств и бюджетными ресурсами** для их обеспечения. В бюджетных посланиях Президента последних двух лет акцент вполне обоснованно сделан на необходимости **оптимизации бюджетных расходов с учетом выработки критериев оценки их рациональности и эффективности.**

В целом, по предварительным проектировкам, в федеральном бюджете на 2004 год предполагается снизить уровень непроцентных расходов (т.е. расходов бюджета за вычетом расходов на погашения госдолга) с 13 до 12% ВВП. Не исключено, что при неблагоприятной ценовой конъюнктуре мирового рынка нефти непроцентные расходы будут снижаться не только как доля в ВВП, но и в абсолютном выражении. В этих условиях первостепенное внимание должно быть уделено **повышению эффективности бюджетных расходов, получению большего конечного результата на единицу потраченных средств.**

Во многом результативность бюджетных расходов зависит от правильно выбранных приоритетов и самой технологии бюджетного финансирования. Нет смысла наращивать доходы и увеличивать расходы, если отсутствует четкая программа действий, не позволяющая распыление или непроизводительное расходование полученных ресурсов.

С точки зрения технологии, целесообразно перейти от сложившегося «ве-

домственного» подхода, когда бюджетные средства растекаются по чрезвычайно негибкой, излишне усложненной системе органов управления, к **программно-целевому бюджетному финансированию**. Это даст возможность для комплексного решения поставленных задач, выявления конечной отдачи расходов. **Федеральные целевые программы** могли бы стать одним из наиболее действенных инструментов бюджетной политики и реальным стимулом инвестиций в промышленность. Однако для получения эффекта от таких программ и концентрации ограниченных бюджетных средств действительно на наиболее важных направлениях, необходимо повысить требования к критериям и к самому отбору федеральных целевых программ и формированию адресной инвестиционной программы. Не менее важно, чтобы **объем и сроки финансирования из федерального бюджета федеральных целевых программ соответствовали параметрам, утвержденным в самой программе**. Иначе, если реальное финансирование из федерального бюджета произвольно уменьшается, под вопрос ставится не только эффективность, но часто и сам смысл такой программы. Поэтому в случае уменьшения объемов финансирования целесообразно было бы вносить все необходимые изменения в саму федеральную целевую программу.

Одним из наиболее «узких» мест при формировании бюджета на будущий год является сфера **межбюджетных отношений** (см. приложение), где, как и в прошлые годы, остается нерешенным ряд базовых проблем. Причем 2004 год станет как бы «переходом» к намеченной на 2005 год кардинальной реформе органов государственной власти субъектов Федерации и местного самоуправления, которая должна решить одну из базовых задач межбюджетных отношений - четкого разграничения полномочий, прежде всего в социальной сфере, за определенным уровнем власти. Как известно, за последние годы многие расходные полномочия, относящиеся к предметам совместного ведения, фактически оказались возложены на бюджеты субъектов Федерации без передачи соответствующих доходных источников. Более того, централизация доходов на федеральном уровне, привела к сокращению доходной базы региональных и местных бюдже-

тов и росту их зависимости от финансовой помощи.

В этой связи при формировании бюджета на 2004 год необходимо предусмотреть для бюджетов субъектов Федерации **компенсацию сокращения их доходной базы, образовавшейся вследствие изменений налогового законодательства, а также решений Правительства, принятых в 2003 г. и предыдущие годы.** Без изменения доходной базы региональные и местные бюджеты вряд ли справятся с полноценным финансированием возложенных на них расходных обязательств.

Не менее важно и **законодательное установление нормативов по всем видам бюджетных расходов,** а не только по тем из них, которые учитываются при распределении финансовой помощи региональным бюджетам (т.е. в основном по социальным расходам). Это будет способствовать более объективному и справедливому распределению доходов между уровнями бюджетной системы.

Нуждается в совершенствовании и сам **механизм финансовой помощи из федерального бюджета региональных бюджетов.** Так, не раз уже отмечалось, что главной целью Федерального фонда финансовой поддержки (ФФПР) является выравнивание уровня бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации. Поэтому более логично было бы все виды помощи, которые имеют другое назначение, исключить из состава ФФПР и выделить их в федеральном бюджете в отдельные целевые статьи расходов.

Кроме того, ежегодно возникает много нареканий и вопросов по поводу распределения различных видов финансовой помощи между субъектами Федерации, что во многом связано с тем, что методики и конкретные данные такого распределения представляются лишь к третьему чтению закона о бюджете. Для снятия подобных проблем **необходимо представлять эти материалы одновременно с внесением проекта федерального бюджета в Государственную Думу.**

Для повышения эффективности бюджетной политики необходим переход к **перспективному бюджетному планированию,** не ограниченному рамками

годовых бюджетов. Это позволит более ясно представлять стратегические цели развития как экономики страны в целом, так и в разрезе регионов и муниципальных образований. Для решения этой задачи необходима разработка плана долгосрочного развития сроком на 10 лет, а на его основе перспективных бюджетов – на 3-4 года и только на последнем этапе – обычных годовых бюджетов. В этой связи, позитивным фактом является заявление министра финансов России о том, что формирование федерального бюджета на 2004 год будет происходить одновременно с разработкой детализированного перспективного финансового плана на период до 2006 года.

Целесообразно было бы вести расчет ресурсной и расходной частей федерального бюджета не только на основе различных прогнозных оценок экспортной цены на нефть, а **с учетом различных вариантов мобилизации дополнительных доходов в бюджет за счет внутренних ресурсов**. Это позволит строить бюджетную политику, менее зависимую от нестабильной конъюнктуры на сырьевых рынках.

Задачам усиления позитивного влияния бюджета на воспроизводственный процесс в национальной экономике должна быть подчинена и стратегия управления государственным долгом. В перспективе необходимо, чтобы государственный долг перестал быть лишь непосильным «бременем» для экономики, чистой потерей для хозяйства и бюджета, а превратился в нормально работающий инструмент экономического регулирования, который должен быть встроен в экономику, становясь одним из источников инвестиций и давая реальную экономическую отдачу.

О перспективах развития межбюджетных отношений в связи с предстоящей реформой органов власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления

Наиболее значимыми, с точки зрения возможных социально-экономических последствий для российских регионов, являются те положения проекта Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", которыми устанавливаются полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения. Причем, необходимо отметить, что предложения о распределении полномочий между уровнями государственной власти необходимо рассматривать в комплексе с предлагаемым закреплением полномочий органов местного самоуправления, содержащимся в проекте федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который также внесен в Государственную Думу.

Именно эти нормы указанных законопроектов потребуют внесения изменений в другие законодательные акты, в том числе в налоговое и бюджетное законодательство, значительных изменений в межбюджетных отношениях, перераспределения доходных источников между уровнями бюджетной системы и местным самоуправлением с целью приведения их в соответствие с утверждаемыми расходными обязательствами.

Четкое закрепление конкретных полномочий, прежде всего в социальной сфере, за определенным уровнем власти – безусловно, положительный факт. Этим реализуется один из базовых принципов бюджетного федерализма и повышается ответственность органов власти и местного самоуправления перед государством и гражданами.

Однако разграничение и закрепление функциональных полномочий будет эффективно только в том случае, если будет реализован и второй, неотделимый от первого, принцип бюджетного федерализма – закрепление за каждым уровнем долгосрочных доходных источников, достаточных для реализации этих полномочий. К сожалению, как раз по этой проблеме до настоящего времени остается много нерешенных вопросов, что может привести к негативным социально-экономическим последствиям, учитывая значительные различия в налоговом-бюджетном потенциале и регионов, и муниципалитетов.

На заседании Правительства 13 февраля с.г., в связи с предстоящим рассмотрением и принятием указанных законопроектов, рассматривалась представленная Минфином концепция готовящихся поправок в Бюджетный и Налоговый кодексы с целью закрепления на постоянной основе доходов субъектов и муниципальных образований, адекватных их расходным обязательствам. Так, согласно предварительным расчетам Минфина России, в результате принятия указанных законопроектов, собственные расходные обязательства бюджетов субъектов Федерации, включая обязательства по предоставлению субвенций местным бюджетам на осуществление отдельных государственных полномочий, возрастут, по сравнению с действующими условиями, - с 6,4% до 8,2% ВВП. В то же время общий объем расходов региональных бюджетов (без учета финансовой помощи местным бюджетам) составит 6,4% ВВП по сравнению с 6,5% ВВП в действующих условиях.

Собственные расходные обязательства местных бюджетов, снизятся, по оценке, с 7% до 5,6% ВВП, а общие расходы (с учетом реализации отдельных переданных им государственных полномочий) - с 7,9% до 7,1% ВВП.

Одновременно с этим, по предварительным расчетам Минфина, должны возрасти и собственные (налоговые и неналоговые) доходы бюджетов субъектов Федерации - с 6,6% ВВП (в действующих условиях) до 8,4% ВВП, из которых не менее 1,4% ВВП будут переданы в местные бюджеты на выравнивание бюджетной обеспеченности.

Собственные доходы местных бюджетов оцениваются в 4,2% ВВП, что

существенно меньше расходных обязательств. Поэтому предполагается, что сбалансированность местных бюджетов будет обеспечена субвенциями и дотациями из федерального и региональных бюджетов. Так, до 1,5% ВВП составят субвенции на реализацию органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий (часть этих субвенций будет обеспечена целевой финансовой помощью из федерального бюджета).

Более детально указанные изменения в распределении бюджетных ресурсов должны Правительство планирует разработать после уточнения предварительных расчетов с учетом окончательной редакции проекта федерального закона. В этих целях Правительство должно подготовить и представить до 1 апреля 2003 г. доклад Президенту Российской Федерации об изменении расходных обязательств бюджетов разных уровней бюджетной системы Российской Федерации и предложения по отмене (приостановлению) законодательных актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, не обеспеченных источниками финансирования.

Однако более логичным для обеспечения сбалансированности всех уровней бюджетной системы в рамках разграничения доходных и расходных полномочий было бы, чтобы поправки в действующее законодательство, прежде всего, в Бюджетный и Налоговый кодексы, вносились **одновременно** с принятием указанных законопроектов. Только в этом случае более ясной будет взаимосвязь между закрепленными полномочиями и финансовыми ресурсами для их реализации. Принимая на себя полномочия, необходимо знать, за счет чего будут повышены доходные источники.

В результате принятия законопроекта, наиболее «затратные», с точки зрения бюджетных расходов, социальные обязательства будут законодательно закреплены за регионами. Причем финансировать этот социальный пакет обязательств регионы должны будут, исходя только из собственных возможностей.

Однако судя по предварительной концепции Минфина, доходы бюджетов предполагается пополнить не за счет соответствующей децентрализации налоговых доходов или введения собственных доходных источников регионов, а за

счет изменения пропорций распределения или изменения ставок прежних доходных источников, которые и сейчас поступают в региональные и местные бюджеты (например, за счет перераспределения поступлений налога на доходы физических лиц, увеличения налога на имущество, увеличения ставок и перераспределения налога на землю и т.д.).

Предполагается значительное сокращение так называемых «необеспеченных финансовых мандатов», зафиксированных федеральными законами. Действительно, существовавшая ранее система социальных гарантий нуждается в существенной корректировке и изменении подходов (так как кардинально изменилась система собственности, социальная структура общества). Поэтому пересмотр всех существующих обязательств признается необходимой и неизбежной мерой «оздоровления» бюджетной сферы с целью приведения в соответствие расходных полномочий и доходными возможностями бюджетов всех уровней. Однако очевидно и другое - что следствием этого может стать отмена или свертывание многих социальных обязательств.

Ряд исходных предпосылок, на которых базируются расчеты расходных полномочий, нуждаются в дополнительном обосновании.

Так, предварительные расчеты Минфина строятся на основе как бы уже существующей схемы разграничения расходных полномочий. Но, во-первых, такого распределения фактически не было и ряд из этих полномочий финансировался через различные виды финансовой помощи из федерального бюджета. Во-вторых, имеющиеся сейчас финансовые средства недостаточны и полномочия полностью не реализованы.

Кроме того, предлагаемое перераспределение расходных полномочий (в виде долей ВВП) рассчитывается **на общую сумму консолидированного бюджета регионов в масштабах всей страны**. Между тем, как представляется, речь должна идти о **достаточности бюджета каждой территории, с учетом особенностей ее налогового потенциала**. В ином случае во многих регионах многие обязательства выполняться в полном объеме не будут. Как следствие, сохранится или даже будет нарастать дифференциация между регионами России по всем

важнейшим социально-экономическим параметрам.

Одним из основных результатов принятия указанного законопроекта является более четкое определение полномочий органов государственной власти регионов по предметам совместного ведения (точнее, по ряду предметов совместного ведения, касающихся социальных вопросов), а также их ответственности за невыполнение своих полномочий (вплоть до возможности временной передачи отдельных полномочий федеральным органам государственной власти). Но в то же время обращает на себя внимание, что полномочия федеральных органов по тем же предметам совместного ведения законодательно не закреплены, как и ответственность федеральных властей за невыполнение своей части полномочий. Только в перспективе Правительство предполагает разработать законопроект «О полномочиях федеральных органов государственной власти по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации». Это может создавать неопределенность и с выполнением части социальных обязательств, не имеющих четкого законодательного «статуса» обязательств федерального уровня власти.

В целом, представляется, что без конкретных расчетов и предложений Правительства по перераспределению и закреплению доходных источников между бюджетами разных уровней, все оценки возможных последствий принятия указанного законопроекта в точки зрения изменения межбюджетных отношений, будут носить общий и приблизительный характер. К тому же законопроект «О внесении изменений и дополнений в федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», принятый Госдумой в первом чтении 21 февраля 2003 г., в процессе рассмотрения может претерпеть изменения (так, по словам представителей профильного комитета Государственной Думы, в настоящее время уже поступило большое число поправок к указанным проектам законов).

Выбор курса и резервы роста

Кривов В.Д., к.э.н, заместитель начальника Аналитического управления Аппарата Совета Федерации

Харланов И.И., начальник отдела экономического анализа Аналитического управления

Рост цен на нефть – это благо или беда для России? Сколько рублей должен стоить доллар, чтобы наша экономика росла? Как распорядиться финансовыми резервами государства – хранить дома или за границей?

Российские экономисты разделились на два лагеря и дают на эти и множество других подобных вопросов взаимоисключающие ответы. Сторонники слабого рубля говорят, что он помогает экспорту и защищает наше производство от иностранной конкуренции (поскольку импортные товары стоят дорого), а тем самым обеспечивает экономический рост. Их оппоненты указывают, что укрепление рубля облегчает бремя внешнего долга, а предприятиям дает дополнительные средства на модернизацию.

Правы те и другие. Но как же государству выбрать курс из этих двух возможностей - курс политики и курс валюты? Ведь нельзя одновременно и ослабить рубль, и укрепить его. Без четкого решения приходится либо метаться из стороны в сторону, либо конструировать нечто компромиссное. Вот только компромиссы часто обладают неприятным свойством – вбирают в себя недостатки и отсекают достоинства всех вариантов.

Давайте попробуем разобраться, а для этого посмотрим, как выглядит экономика России в современном мире.

Не видать ли зарю капитализма?

Традиционный ориентир экономической политики России – встать вровень с наиболее развитыми странами мира. Для этого у нас есть все необходимые предпосылки – и материальные ресурсы, и «человеческий капитал». Психологически именно такое место России в мире воспринимается нашими гражданами как естественное и законное.

Далеко ли мы сегодня от решения этой задачи? Валовой внутренний продукт (ВВП) России, то есть денежная оценка товаров и услуг, произведенных в нашей стране, составляет, по рыночному курсу, около 300 млрд. долларов в год. По стандартам развитых стран при нашей численности населения надо иметь хотя бы раз в 12 больше. А если учесть, что пока мы будем догонять, конкуренты не станут стоять на месте – то и раз в 16.

Поэтому вполне понятна постоянно высказываемая Президентом неудовлетворенность темпами роста, на которые ориентируются правительственные разработки. Уместно вспомнить, что именно этот вопрос – о темпах – был одним из главных, которые звучали и в Совете Федерации, когда здесь обсуждалась «программа Грефа», официально так и не утвержденная, но служащая рабочим ориентиром для экономических прогнозов и программ.

При таких темпах в обозримом будущем не удастся вернуться даже к тем стоимостным масштабам российской экономики, которые она имела перед финансовым кризисом 17 августа 1998 г., не говоря уж о показателях советской эпохи. А реализация нашей вечной экономической цели – «догнать и перегнать» - и вовсе отстывает в неопределенную даль времен.

В связи с этим возникает естественный вопрос: реально ли вообще говорить о многократном увеличении масштабов экономики? Какие резервы еще сохраняет наша страна, какие механизмы могут быть использованы, чтобы значительно повысить темпы роста, и без того по мировым меркам вполне почтенные, но неспособные вернуть нас в число главных экономических центров мира, одним из которых мы были столь недавно?

Прежде всего, уточним, что собственно означает увеличение российского ВВП до уровня развитых стран. Надо ли для этого выплавлять 16 тонн стали там, где сегодня выплавляется одна, и выращивать 16 колосьев на месте одного?

В такой постановке задача выглядит абсурдной. При подобном росте тех объемов физического выпуска продукции, которые Россия имеет сегодня, мы получим цифры, далеко превосходящие показатели не то что, скажем, США (где

населения в два раза больше), но, во многих случаях, и вообще всего мира. Ни сырья и энергии, ни капиталов и технологий для такого роста выпуска и производительности труда на нашей планете просто не существует. Значит, выход надо искать не в количественном (точнее, не только в количественном), а в качественном росте экономики России.

Дешево, да гнило

Похоже, это старинное выражение – абсолютный рекорд краткости для характеристики сегодняшней российской экономики в целом. Есть очень важные исключения – и мы от души кланяемся тем людям, которые сумели в исключительно трудной экономической ситуации наладить современное конкурентоспособное производство. Но в среднем, по сравнению с условным мировым уровнем, наши товары отличаются довольно низкими характеристиками качества и технологического уровня и чрезвычайно низкими ценами. Низкая оценка товаров – это низкие доходы предприятий и их работников, а следовательно, через налоги, и государства, и всех, кто получает деньги из бюджета.

Много ли теряет Россия, продавая товары по бросовым ценам и, тем самым, лишая свои предприятия средств на реконструкцию и модернизацию, а граждан – значительной части реальных доходов? Если пересчитать наш ВВП по мировым ценам, он окажется значительно выше – по разным оценкам от двух до пяти-семи раз.

Конечно, в подобных оценках многое зависит от того, что именно принимается за мировые цены, как наши товары сравниваются с зарубежными аналогами, какие сектора нашей экономики принимаются во внимание, с какой зарубежной структурой экономики они сопоставляются для пересчета. Поэтому лишь улыбку вызывают заявления некоторых экономистов, которые с точностью до процента называют соотношение наших внутренних и мировых цен, а также с точностью до копейки высчитывают «правильный» курс рубля. Разумеется, речь может идти лишь об общей оценке ситуации, и она в принципе ясна – цены на

российские товары, а соответственно, и доходы тех, кто их выпускает, меньше мировых в разы.

Для удобства изложения возьмем оценку, лежащую примерно посередине между крайностями. Например, ЦРУ оценивает реальную стоимость нашего ВВП в 1200 млрд. долларов (против 300, которые получаются при пересчете рублевых сумм в доллары по курсу), а Мировой банк и того выше – 1295 млрд. руб. Это дает примерно четырехкратную разницу между внутренними и мировыми ценами. То есть на 31 рубль, которые мы платим за купюру с надписью «One dollar» в России можно купить примерно в 4 раза больше товаров и услуг, чем за этот самый доллар на мировом рынке.

Иными словами, наша экономика все еще сопоставима по масштабу производства с Францией, Великобританией, Италией. Однако, производя примерно такое же количество товаров и услуг в натуральном выражении, мы выручаем за них едва четвертую часть денег по сравнению с этими странами. Это значит, что инвесторы, предприятия, работники, само государство (через налоги) теряют три четверти потенциальных доходов. И чтобы догнать развитые страны по уровню экономического развития, нам нужно научиться получать и использовать те доходы, которые мы сегодня упускаем, зачастую сами не замечая.

При таком допущении параметры желаемого экономического роста приобретают совершенно иные очертания. Исчезает из повестки дня безумная задача увеличить физический объем выпуска продукции в 16 раз, чтобы выйти на уровень развитых стран. Вместо этого возникают два примерно равнозначных фактора роста. Первый - повышение оценки российского труда и производства в 4 раза. Второй - на базе появившихся за счет этого дополнительных доходов предприятий и возросшего платежеспособного спроса населения – наращивание производства также в 4 раза.

Учиться торговать

Итак, важнейшая стратегическая линия политики экономического роста –

повышение оценки российской экономики. Но если завтра все зарплаты и пенсии повысятся в 4 раза, равно как и цены на российские товары, а курс доллара останется неизменным, то вся Россия немедленно разорится. Очень немногие товары выдержат конкуренцию с импортными при таком скачке цен. Значит, предприятия начнут закрываться, а высокие доходы останутся только в мечтах.

Конечно, ценового шока, подобного январю 1992 г. или августу 1998 г., допускать ни в коем случае нельзя. Повышение оценки российской экономики (через относительное укрепление рубля) должно идти в ногу с повышением конкурентоспособности российских предприятий и ростом платежеспособного спроса на внутреннем рынке.

Последний фактор особенно важно подчеркнуть. На всю сумму роста производства надо создавать внутренний спрос. За счет внешней торговли можно настраивать структуру экономики – некоторые отрасли развивать в основном за счет экспорта. Но тогда придется другие производства внутри страны сворачивать, замещать импортом на сопоставимые суммы. Рассчитывать же, что наш экономический рост будет обеспечен внешним спросом, не приходится. Мировой рынок не поглотит прирост нашего производства – ни стоимостной, ни физический. С таким количеством товаров нас никто туда не пустит, а если бы и пустили, их там не продать.

Следовательно, постоянное наращивание денежных доходов населения должно стать одной из главных составляющих политики экономического роста. А в рамках этой общей установки можно решать задачи локальные – например, стимулирование рождаемости, формирование массового среднего класса, сокращение нищеты и т.п.

Ну, а как же быть с конкурентоспособностью? До сих пор едва ли ни единственный смысл, который вкладывался в это слово, заключался в том, чтобы товары продавать дешевле конкурентов. Учитывая разницу в качестве и «раскрученности» наших и импортных товаров, это означало, что продавать надо очень и очень дешево.

Однако конкурентоспособность вовсе не сводится к соперничеству в ценах. Более того, и экономическая теория, и любой торговец с рынка единодушно объяснят, что конкурировать ценами – последнее дело, на которое можно решиться в крайности.

Собственно, еще в 1622 г. автор трактата, излагающего принципы модной тогда экономической теории – меркантилизма - предостерегал: «Не стремитесь продавать дешевле других в ущерб для государства под предлогом увеличения торговли. Торговля не расширяется, когда товары очень дешевы, потому что дешевизна проистекает из слабого спроса и недостатка денег, что и делает вещи дешевыми; напротив, торговля увеличивается, когда налицо изобилие денег и товары дорожают, пользуясь спросом». В нашем веке эту точку зрения полностью поддержал, например, Дж.М.Кейнс, из классической книги которого мы и позаимствовали данную цитату (гл. 23).

Инструменты здоровой конкуренции, не разоряющей, а созидательной, - это качество, новизна, технологический уровень, создание торговых марок, реклама, сервис до, во время и после продажи, ориентация предложения на конкретные целевые группы покупателей и прочая, и прочая, и прочая. То есть неценовые факторы конкурентоспособности.

Конечно, это стоит немалых денег. Но кто сказал, что можно стать конкурентоспособным бесплатно? Ценовая конкуренция тоже обходится очень дорого – через недополучение доходов. И при этом не дает возможности развиваться ни предприятиям, ни экономике страны в целом.

«Де» или все-таки «ре»?

Наш краткий анализ ситуации довольно ясно показывает разницу между двумя основными сценариями экономической политики. Девальвационный сценарий направлен на постоянное ослабление рубля, чтобы российские товары, в пересчете на валюту, все время стоили очень дешево и оказывались вне конкуренции по соотношению цены (очень низкой) и качества (не блестящего, но тер-

пимого). За счет этого предполагается достичь постоянного роста объемов выпуска. Но выпускаться будут товары дешевые, низкого качества и отсталого технического уровня. Потому что у предприятий при этом слишком мало денег для развития, да и сторонних инвесторов трудно заинтересовать перспективой вложить свои деньги в низкорентабельное производство.

Противоположность этому – сценарий ревальвационный, связанный с постоянным укреплением рубля. При этом наши товары становятся относительно дороже и это заставляет постоянно заботиться о неценовых факторах конкуренции (прежде всего, качестве и техническом уровне). Зато и реальные доходы предприятий растут. Это позволяет заняться модернизацией и маркетингом, заинтересовать инвесторов. В то же время все платежи за границу становятся (в рублях) более дешевыми. И у государства остается после обслуживания внешнего долга больше денег на экономические и социальные программы, необходимые для стимулирования роста.

Делая выбор между этими двумя вариантами, надо учитывать временной фактор. В самом деле, разумность или порочность стратегии часто зависит от того, на какой период времени она рассчитана.

Вот, например, Воланд советовал буфетчику Варьете потратить сбережения на пиры с друзьями. В обычной жизни или если исходить из интересов сравнительно долговечного образования - семьи – такое «финансовое планирование» выглядит глупо. Но, как известно, Андрей Фокич Соков был одинок и ему, увы, предстояло через девять месяцев умереть от рака печени в клинике Первого МГУ, в четвертой палате. В этих конкретных обстоятельствах совет беса был здравым.

Примерно так же обстоит дело и с нашей задачей на тему курсовой политики. Ослабление рубля дает краткосрочный выигрыш в росте экономики. Если временной горизонт политика – ближайший квартальный отчет или, допустим, следующие выборы, тогда решение ясно. Ударно взвинчиваем курс доллара, делаем ставку на торговлю устарелыми товарами по бросовым ценам - и после нас

хоть потоп.

Вот только инфляция через год-другой съест весь выигрыш в ценовой конкурентоспособности. Нужно будет снова обесценивать рубль. Но результат будет уже поскромнее, потому что на старые товары спрос станет меньше, а выпуск новых нам осваивать было не на что.

Собственно, уже и сегодня, несмотря на дешевизну наших промышленных товаров, иностранцы покупают у нас в основном топливо и металлы. Все остальное годится разве что для внутреннего рынка, и то благодаря его постоянной защите государством. Да, у нас огромное положительное сальдо торгового баланса. Но много ли от этого проку стране, если избыточные доллары правдами и неправдами переводятся за границу? Фактически, положительный баланс внешней торговли оказывается чистым вычетом из национального богатства.

В случае ревальвационного сценария, то есть последовательного укрепления рубля, ситуация складывается противоположная. Имеем большой стратегический выигрыш в долгосрочном плане. Как мы видели, ослабление рубля все больше отдаляет нас от уровня развитых стран, а укрепление, напротив, приближает к этому ориентиру, становится фактором роста.

Однако в краткосрочном плане все не так просто. Товары становятся более дорогими сразу, а качество и маркетинг – дело будущего. Поэтому есть опасность не дожить до светлого будущего, споткнувшись на первом шаге. Как же быть?

Ложка дегтя и как с ней бороться

Для того чтобы «проскочить» начальный, самый трудный этап осуществления ревальвационного сценария, предприятиям должно помочь государство. Необходимы активные действия в сфере промышленной, денежно-кредитной, внешнеэкономической, налогово-бюджетной и других политик, которые помогут предприятиям компенсировать те сложности, которые могут у них возникнуть.

Увы, либеральная модель хозяйства хорошо работает лишь в краях богатых и стабильных. Ее сторонники совершенно правильно говорят, что она ведет к повышению эффективности всей экономической системы в целом – за счет оттока ресурсов от менее эффективных звеньев к более эффективным. Но когда экономическая система в целом – это весь мир, менее эффективными звеньями, обреченными на потерю ресурсов и сворачивание экономики оказываются целые страны и группы стран.

Россия, как страна, отброшенная в своем экономическом развитии далеко назад, стала неконкурентоспособной, в том числе и как сфера приложения капиталов. Не случайно десятки миллиардов долларов вывозятся из страны каждый год. Если исходить из чисто экономических интересов, из соображений выгоды, то их и следует инвестировать там, где есть развитые рынки капитала, инфраструктура, системы ведения бизнеса, реальная правовая защита. Соперничать с более развитыми странами за инвестиции, приняв либеральную модель, – примерно то же самое, что выяснять отношения с боксером-тяжеловесом «почестному», на кулачках.

Если мы хотим, чтобы экономика успешно развивалась не в мире вообще, а именно в нашей стране, несмотря на все неблагоприятные факторы, тогда волей-неволей придется призвать на помощь государство и доверить ему многие ответственные функции. Ну да, в конце концов, мы же хотим наладить жизнь в России, а не поставить безукоризненно чистый эксперимент, подтверждающий или опровергающий правоту идей очередного «изма». Значит, нечего бояться ярлыков, а надо делать то, что на практике работает и приносит пользу.

Нужна коренная налоговая реформа, которая позволит работать и перестанет подталкивать к обману и воровству. А для этого надо перенести тяжесть налогообложения на те объекты, которые неразрывно связаны с территорией России (то есть не будут выведены в оффшоры) и не могут быть укрыты от обложения – месторождения природных ресурсов, недвижимость, крупные ценные объекты собственности.

Нужен пересмотр кредитной политики – процентные ставки должны стать доступными для промышленности и сельского хозяйства. В рамках политики укрепления рубля это вполне реально. Если рублевая денежная масса станет расти значительно быстрее, чем валютный курс, можно будет создать значительное предложение кредитных ресурсов, которое и следует направить в производственный сектор методами экономического программирования и индикативного планирования.

Нужно ужесточение валютного законодательства и валютного контроля. Для удержания валютного курса при стимулировании внутреннего спроса валютные резервы должны пополняться бесперебойно. Это значит, что надо снова подумать об обязательной продаже всей валютной выручки или вообще о переводе внешнеторговых операций на рублевую основу. Нужно, с одной стороны поддерживать расширение российского экспорта, а с другой – обеспечить неукоснительную репатриацию валютной выручки, используя и административные, и экономические механизмы.

Нужно, наконец, создать систему государственной поддержки ключевых отраслей экономики по всем направлениям. Нужно помочь предприятиям реализовывать программы сокращения издержек, стимулировать развитие их систем сбыта и маркетинга.

Напоследок еще немного цифр

Как уже говорилось, за весь период «догоняния» рубль можно укрепить примерно раза в четыре. Но этот процесс разделяется на два этапа далеко не равной продолжительности.

На первом этапе главная задача – устранение ценовых диспропорций в самой российской экономике. Цены и издержки разных отраслей должны стать более «равномерными» по отношению к мировому уровню. Конечно, само понятие «мировые цены» весьма условно и растяжимо, однако необходимо выбрать какую-то систему ориентиров, пригодную для практического применения, и по-

смотреть, как выглядят наши отрасли с точки зрения диспаритета цен и доходов, по отношению к ней.

Сегодня многие сектора отпускают свою продукцию или даром, или совсем уж дешево. Например, хлеб и проезд в метро стоят раз в 10 дешевле, чем в развитых странах. А, между прочим, иностранной конкуренции здесь не предвидится. Вряд ли пассажиры московского метро поголовно переседут в нью-йоркскую или парижскую подземку. И подобных отраслей великое множество.

В результате такие предприятия не могут платить своим работникам нормальную зарплату, обновлять техническую базу. Им не с чего платить и налоги. Наоборот, эти сектора экономики являются крупными получателями бюджетных субсидий.

Значит, государство должно помочь подтянуть их цены к среднему уровню. Это уже радикально меняет ситуацию в таких отраслях.

С другой стороны, есть отрасли, где товары уже продаются намного дороже мировых цен. Сравните, например, стоимость обеда в ресторане в Москве и в любом зарубежном мегаполисе. Московские цены намного выше, хотя, казалось бы, основные компоненты издержек – стоимость продуктов, рабочей силы, помещений, размер налогов и др. – здесь, наоборот, ниже. Значит, что-то в хозяйственном механизме отрасли работает неправильно. Такие сектора экономики государство также должно выявить и помочь приблизить их уровень цен тоже к среднероссийскому, но с другой стороны.

В то же время отрасли, где цены примерно соответствуют среднему уровню, не будут затронуты активными мерами государства на данном этапе. Их ценообразование, а соответственно, и уровень ценовой конкуренции, останутся без существенных изменений. Правда, возрастут издержки – повысится заработная плата работников, возрастут расходы по некоторым статьям, где сегодня уровень цен чрезмерно занижен. Это будет компенсировано общим снижением уровня налогообложения, удешевлением кредитов и некоторыми другими компенсационными мерами.

В результате этого первого этапа роста мы получим экономику без резких ценовых диспропорций между отраслями. По нашей оценке, это займет 5-7 лет, причем в результате рубль относительно доллара укрепится примерно в два раза и еще в два раза возрастут физические объемы производства.

В результате Россия к 2008-2010 гг. может иметь ВВП около 1,2 трлн. долларов по валютному курсу (что уже приближается по абсолютной величине к уровню Франции, Великобритании и Италии). По паритету покупательной способности ВВП составит около 2,4 трлн. долларов. То есть по физическому объему выпуска мы выйдем на четвертую позицию в мире, после США, Китая и Японии.

Легко подсчитать, что среднегодовые темпы роста в этот период составят 20-28 процентов, из которых половина приходится на физический рост, а половина – на долю укрепления рубля. Реальна ли такая оценка? За последние четыре года, считая от низшей точки кризиса, ВВП рос в среднем за год на 20 с лишним процентов, считая в долларовом выражении. А в 1999-2000 г. был даже 30-процентный рост. Таким образом, речь идет не о каких-то фантастических цифрах, а лишь о продолжении прежней тенденции. Причем для этого указывается вполне конкретный резерв.

Если общее укрепление рубля прежними темпами вести становится уже трудно из-за негативных последствий для конкурентоспособности, то «точечное» еще вполне возможно. Это, прежде всего, «подтягивание» резко отстающих отраслей и секторов, выравнивание ценовых диспаритетов при активизации государственной политики, направленной на поддержку именно тех предприятий и отраслей, которые снижают издержки, занимаются модернизацией, активно осваивают рынки сбыта.

Второй этап может занять, в зависимости от ситуации в российской и мировой экономике, от 12 до 25 лет, то есть примерно до 2025-2035 г. В этот период ВВП еще раз учетверится, а паритет покупательной способности практически сравняется с валютным курсом. К концу его объем ВВП составит около 5 трлн.

долларов в год, что означает вторую или третью позицию в мире (в зависимости от судьбы Китая), а по среднедушевым показателям соответствует уровню развитых стран.

В этот период укрепление рубля будет идти более скромными темпами, примерно от 3 до 6 процентов в год, а общие темпы роста составят от 12 процентов в начале периода до 6 процентов к концу его.

Однако рост будет происходить уже в сбалансированной экономике, при финансово здоровых предприятиях и по-прежнему активной государственной политике роста, а также при том, что наиболее сложные социальные проблемы утратят свою остроту за счет действий, предпринятых государством на предшествующем этапе. Иными словами, это будет период быстрого, хотя и не взрывного развития, в стабильной стране, в здоровом обществе.

В заключение хотим еще раз подчеркнуть, что укрепление рубля, повышение реальных доходов российских граждан и предприятий является основным фактором роста нашей экономики, главным резервом, позволяющим осуществить экономический прорыв после полутора десятилетия застоя и спада. Однако непременным условием использования этого резерва является активная государственная политика, которая и поможет предприятиям выжить в условиях острой конкуренции на мировом рынке, и сформирует общество, где богатства распределены справедливо, а самые острые проблемы если и не ликвидированы полностью, то по крайней мере встречают адекватную реакцию, позволяющую уверенно решать их.

Искусство предпринимателя заключается в том, чтобы суметь выпустить достойный товар и продать его по достойной цене. А искусство управления экономикой в том, чтобы создать для своих предпринимателей условия, когда это можно осуществить на деле. Именно этого мы вправе ожидать от правительства, которое серьезно возьмется за решение задачи экономического роста.

О зарубежной собственности Российской Федерации

Алмаев М.Х., советник отдела экономического анализа Аналитического управления Аппарата Совета Федерации

После распада СССР Российская Федерация приняла на себя активы и пассивы СССР за рубежом. Масштабы собственности Российской Федерации, находящейся за рубежом значительны. По данным Министерства государственного имущества Российской Федерации (МГИ) на начало 2002 г. на учете в Мингосимуществе находилось 3643 объекта недвижимого имущества, расположенных в 120 странах, площадь земельных участков - 600,2 миллиона квадратных метров, 79 долей участия в пакетах акций зарубежных компаний. Балансовая стоимость недвижимого имущества оценивается в 2,7 миллиарда долларов, долей участия - около 1,18 миллиарда рублей. Более 90 процентов объектов недвижимости предназначено для нужд дипломатического корпуса, торговых представительств и представительств Российской Федерации по научному и культурному сотрудничеству. Общие доходы от сдачи в аренду части зарубежной собственности за последние два года в среднем составили около 15 миллиона долларов ежегодно, это около 470 миллионов рублей.

Рыночная стоимость зарубежной собственности соответственно высока, несмотря на большой разброс в ее оценке. Например, по оценкам Мингосимущества Российской Федерации, общая стоимость заграничной собственности Российской Федерации составляет около 3,5 млрд. дол. Счетная палата оценила ее в 300 млрд. дол. Общественный экспертный совет по зарубежной собственности и английское частное агентство Pinkerton дают еще большую цифру — 400 млрд. дол. Все три цифры, по утверждениям оценщиков, строго подтверждены соответствующими документами. Две последние суммы включают в себя стоимость спорного имущества.

По имеющимся данным, по прямому назначению, то есть в целях выполнения возложенных на соответствующие структуры задач и функций, используется около 80 процентов общей площади объектов недвижимости за рубежом.

При этом сдается в аренду примерно 11 процентов площадей и 9 процентов не используется. Следует также отметить, что после распада СССР в собственность Российской Федерации перерегистрировано около 70 процентов дипломатических представительств.

В основе своей российская зарубежная собственность состоит из бывшей советской государственной собственности за рубежом, принадлежащей России как правопреемнице, включая всю собственность царской России за рубежом, поскольку СССР признал себя правопреемником Российской империи. Кроме того, с 1992 г. Россия признала себя правопреемницей еще и всех правительств и режимов, существовавших на российской территории во время гражданской войны. Помимо прочего, объемы зарубежной собственности Российской Федерации существенно увеличились в связи с прекращением существования СССР и образованием на постсоветском пространстве нескольких самостоятельных государств. Указанная собственность существует и принадлежит Российской Федерации по международному праву.

Российская государственная собственность за рубежом состоит из движимой и недвижимой частей.

Движимую собственность составляют активы в виде банковских вкладов, драгоценных металлов и различных ценных бумаг. Часть российской собственности за рубежом представлена такой ее формой, как акционерный капитал. Речь идет о собственности, существующей в виде различных компаний, учрежденных с участием государственных средств и имущества бывшего СССР, которые создавались и действовали на территории зарубежных государств. Акционерный капитал (контрольный пакет акций) в этом случае принадлежит (или принадлежал на момент создания компании) государству. При создании компаний государство представляли зачастую различные внешнеторговые объединения. Когда распался Советский Союз, активы акционерных обществ с госкапиталом начали постепенно переливаться в учрежденные ими дочерние и им подобные фирмы.

Недвижимость России за рубежом — земельные владения и строения — накапливались в течении столетий. Это участки и здания (представительские резиденции и жилые дома) дипломатических и торговых представительств; предприятий с российским капиталом; гарнизонные и портовые сооружения для постоянных воинских команд, т.е. собственность военного характера и используемая в военных целях; собственность русской церкви; собственность российских граждан, которые передали ее при жизни или завещали после своей смерти государству. После второй мировой войны в этот список добавилась недвижимость, полученная при репарации. Сюда же следует отнести собственность, составляющую часть культурного достояния государства или часть его архивов, расположенную на территории другого государства, не выставленную и не предназначенную для продажи.

В настоящее время порядок управления и распоряжения федеральной собственностью за рубежом регламентируется следующими подзаконными нормативными актами: Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 17.09.93 № 5727-1 «О собственности Союза ССР, находящейся за рубежом»; Постановление Правительства Российской Федерации от 05.01.95 № 14 «Об управлении федеральной собственностью, находящейся за рубежом»; Указ Президента Российской Федерации от 02.09.96 № 1135 «О мерах по улучшению использования недвижимого имущества, закрепленного за Министерством внешних экономических связей Российской Федерации»; Постановление Правительства Российской Федерации от 25.01.96 № 59 «О передаче управлению делами Президента Российской Федерации полномочий по управлению и распоряжению объектами федеральной собственности».

Следует обратить внимание на то, что первый нормативный акт Российской Федерации в отношении рассматриваемых объектов появился только в сентябре 1993 года. До этого сохранялся и действовал порядок, сложившийся в период существования СССР. Вопросы управления и распоряжения собственностью Советского государства за рубежом регулировались согласно Постановле-

нию Совета Министров СССР «О порядке приобретения, отчуждения и аренды земельных участков, зданий и сооружений, находящихся за границей, и их регистрации и учета» от 25 ноября 1980 года.

Одним из последних был издан Указ Президента N 1771 от 23 октября 2000 года "О мерах по улучшению использования расположенного за пределами Российской Федерации федерального недвижимого имущества". Согласно указу вся зарубежная недвижимость России переходит на баланс МИДа и государственного унитарного предприятия при Управлении делами президента "Госзагрансобственность". Только с их разрешения продается, закладывается, меняется и дарятся здания и пакеты акций. Только они несут ответственность за управление, использование и обеспечение доходов от объектов российской недвижимости за рубежом, а также за размещение представительств федеральных органов за границей.

Однако такой порядок, по мнению экспертов, является серьезной правовой ошибкой и ставит под угрозу ареста и отторжения национальную недвижимость.

По мнению специалистов, главным тормозом в процессе упорядочения российской заграничной собственности, является отсутствие законодательной базы. Законопроекты на эту тему (всего их было 9) начали появляться с 1994 года. В июне 1999 года был принят и утвержден обеими палатами парламента Федеральный закон "Об управлении собственностью Российской Федерации, находящейся за рубежом". Но он не был подписан президентом. В апреле 2001 года закон был снят с дальнейшего рассмотрения решением Совета Государственной Думы в связи с отклонением Президентом Российской Федерации. В частности, Президент указал на то, что Федеральный закон не направлен на установление внутригосударственного порядка управления собственностью Российской Федерации, находящейся за рубежом, а претендует на всеобъемлющую регламента-

цию всего комплекса отношений (государственно-правовых, гражданско-правовых, международно-правовых), касающихся этой собственности; в Федеральном законе не нашел удовлетворительного разрешения вопрос об объекте регулирования; неясно, включается ли в понятие собственности Российской Федерации, находящейся за рубежом, кроме федеральной собственности и собственность субъектов Российской Федерации, а также другие замечания.

Таким образом, несмотря на то, что за пределами территории Российской Федерации находятся значительные объемы федеральной собственности Российской Федерации, ни в Гражданском кодексе, ни в каком-либо федеральном законе нет четкого механизма управления данным видом федеральной собственности. Отсутствие необходимых правовых норм в законодательстве Российской Федерации усложняет осуществление контроля за эффективностью использования и сохранностью этой собственности. Отсутствие в законодательстве Российской Федерации норм, предусматривающих ответственность физических и юридических лиц за деятельность, направленную на нарушение прав владения, пользования и распоряжения собственностью Российской Федерации за рубежом, также наносит определенный ущерб интересам Российской Федерации в этой области.

В целях совершенствования управления федеральной собственностью, находящейся за рубежом необходимо. **Во-первых**, с учетом замечаний Президента возобновить работу над законопроектом “Об управлении собственностью Российской Федерации, находящейся за рубежом”. **Во-вторых**, ускорить работы по созданию единого реестра по контролю за учетом доходов федерального бюджета от коммерческого использования госзагрансобственности. **В-третьих**, принять меры по защите интеллектуальной собственности используемой за рубежом. **В-четвертых**, создать систему постоянного мониторинга Федеральной собственности за рубежом. **В-пятых**, провести работы по совершенствованию системы оценки Федеральной собственности за рубежом. **В-шестых**, ускорить работы по подтверждению права собственности Российской Федерации, нахо-

дящейся в дальнем и ближнем зарубежье.

Состояние и перспективы развития малого и среднего предпринимательства в России

Щукина С.А., консультант отдела экономического анализа Аналитического управления Аппарата Совета Федерации

Развитие малого и среднего бизнеса в России служит укреплению экономического и инновационного потенциала государства, способствует росту благосостояния населения и авторитета страны в мире. Для России не менее важно, что развитие малого и среднего бизнеса постепенно формирует средний класс, выступающий в современном обществе гарантом политической стабильности.

Решение задач развития малого и среднего предпринимательства рассматривается в настоящее время обеими палатами Федерального Собрания в русле общего курса, согласованного с Президентом и Правительством Российской Федерации. Совершенствование законодательства в сфере деятельности малого и среднего бизнеса предполагает объединение и координацию действий федеральных, региональных и местных органов власти, конструктивное сотрудничество с общественными объединениями малого и среднего бизнеса.

Правовой основой государственной политики в данной сфере является Федеральный закон "О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации" № 88-ФЗ от 14.06. 1995 г.

Основными инструментами реализации государственной политики служат федеральные и муниципальные программы развития и поддержки малого и среднего предпринимательства.

В настоящее время принят ряд экономических и политических мер, направленных на развитие малого и среднего бизнеса в России.

1. Принят пакет антибюрократических законов, речь в которых идет об устранении административных барьеров для ведения бизнеса как на федеральном, так и на региональном уровне.

2. Внесен ряд поправок в Налоговый кодекс, изменена ставка налога на прибыль в сторону уменьшения с 35% до 24%. Введение единого социального

налога с регрессивной шкалой отчислений дало возможность предприятиям платить меньше налогов и увеличить заработную плату работникам. Появилась возможность увеличения оборотных средств, остающихся в распоряжении предприятий.

Однако процесс улучшения предпринимательского климата в России протекает трудно и медленно, поэтому показатели развития малого и среднего бизнеса за последние годы крайне нестабильны.

Основные показатели развития малого предпринимательства (по состоянию на начало 2002 г.)

1. По данным Рабочего Центра экономических реформ при Правительстве РФ, за период с 1 января 2001 г. по 1 января 2002 г. **число зарегистрированных малых предприятий** (МП) снизилось на 4,1%, составив на начало 2002 г. 843,0 тыс. единиц.

При этом за 2001 г. количество зарегистрированных МП на 100 тыс. жителей не изменилось в 47 регионах. В 23 регионах произошло снижение, из них в наибольшей степени в таких, как Санкт-Петербург (на 661 ед.), Агинском Бурятском АО (на 378 ед.), Республике Алтай (на 244 ед.), Ленинградской области (на 156 ед.).

По итогам 2001 г. количество зарегистрированных МП на 100 тыс. жителей повысилось только в трех округах - Центральном, Приволжском и Уральском.

2. **Среднесписочная численность занятых на МП** в 2001 г. в целом по стране сократилась на 1,7%. В 2000 г. напротив, наблюдался прирост на 1,7%.

Из 57 регионов, где в 2001 г. отмечено сокращение среднесписочной занятости на МП, в наибольшей степени показатель снизился в Еврейском АО (на 58,9%), Республике Ингушетия (на 53,3%), Эвенкийском АО (на 50%). Еще в 12 регионах снижение составило от 20 до 30% (Алтай, Хакасия, Саха (Якутия), Красноярский и Ставропольский края, Мордовия, Читинская и Ивановская области).

3. Производство продукции (работ, услуг) на МП в целом по стране относительно 2000 г. увеличилось на 17,3% (в 2000 г. по сравнению с 1999 г. прирост составил 20,5%). При этом незначительное снижение отмечено только в одном федеральном округе – Северо-Западном (на 1,9%). Более чем на 30% производство на МП увеличилось в Центральном и Уральском ФО, в остальных рост составил от 3 до 7%.

По итогам 2001 г. производство на МП снизилось в 39 регионах (в 2000 г. их было 15). Среди них в наибольшей степени сократилось в Усть-Ордынском Бурятском АО (на 89,7%). Сильное снижение произошло в таких регионах, как Республика Тыва (на 56,8%), Республике Хакасия (на 47,8%), Республике Ингушетия (на 46,4%). Еще в 12 регионах наблюдалось сокращение от 10 до 30%.

В течение пяти-шести лет отраслевая структура малых предприятий остается без существенных изменений. В структуре малого предпринимательства преобладают предприятия торговли и общественного питания – 42,7%, строительства – 16,4%, промышленности – 15,7%, науки – 5,5%, бытового обслуживания – 1,2%.

4. В 2001 г. инвестиционная активность на МП была очень нестабильной. После сокращения объема инвестиций в основной капитал в 3 кв. 2001 г. на 15,5% в целом по стране в 4 кв. наблюдалось его небывалое увеличение (в 3,5 раза по сравнению с 3 кв. 2001 г.).

По итогам 2001 г. по сравнению с 2000 г. также произошел рост инвестиций, показатель увеличился на 23%. Лидером по приросту стал Приволжский ФО (на 53,3%).

В ряде регионов инвестиции в 2001 г. либо не осуществлялись, либо их объемы были очень малы (Еврейская АО, Корякский АО, Ненецкий АО, Калмыкия, Тыва).

По итогам 2001 г. положительный прирост инвестиций в основной капитал на МП относительно предыдущего года отмечен в 38 регионах (в 2000 г. таких регионов было 55).

Таким образом, развитие малого предпринимательства в различных регионах Российской Федерации происходит весьма неравномерно – как в региональном, так и в отраслевом разрезах.

Отличительной чертой российского малого предпринимательства продолжает оставаться высокая доля «теневого» сектора (30-50% реального оборота субъектов малого предпринимательства составляет «теновой» сектор).

Россия в значительной степени уступает странам с развитой экономикой в вопросах развития малого предпринимательства. Оценки малого бизнеса за рубежом показывают, что доля малого бизнеса в производстве ВВП колеблется в пределах 80% (в США – 70%, Японии – 78%, Италии – 73%), в то время, как в России этот показатель составляет лишь 10-11%.

По данным Министерства по налогам и сборам Российской Федерации, доля малого бизнеса в общем объеме налоговых поступлений в консолидированный бюджет сейчас составляет 10%, тогда как в Европе - более 50%.

Перспективы развития малого предпринимательства

Рост числа новых малых предприятий, увеличение объемов выпуска продукции в 2003-2005 гг. в значительной степени будет зависеть от ряда условий.

1. По мнению ряда экспертов, **финансовая поддержка малого предпринимательства со стороны государства** является основным направлением его развития. За последние годы происходило снижение финансовой поддержки малого бизнеса из федерального бюджета. В 2000 г. было выделено 100 млн. руб., в 2001 г. - 140 млн. руб., в 2002 г. - только 20 млн. руб.¹ На 2003-2005 гг. принято принципиальное решение по выделению ресурсов на поддержку малого бизнеса из федерального бюджета в размере: 250, 350 и 450 млн. руб..

Отсутствие инвестиций в перерабатывающий сектор остается одной из

¹ Такое значительное снижение федерального финансирования поддержки малого предпринимательства связано с тем, что бюджетная нагрузка перенесена на региональные и местные бюджеты.

острых проблем малого предпринимательства. Обновление производственных фондов и внедрение новых технологий в мясо-перерабатывающей, обувной, швейной, трикотажной отраслях требуют многомиллиардных вложений – от 30 млрд. до 50 млрд. руб. Львиная доля всех инвестиций приходится на добывающие, экспортоориентированные отрасли. В итоге большинство отечественных малых и средних производителей товаров и услуг просто не в состоянии конкурировать с западными предприятиями. Импорт продукции указанных отраслей в последние годы продолжает расти.

2. Формирование благоприятного предпринимательского климата.

Для этого необходима реализация в регионах и на местах принятых федеральных законов, направленных на улучшение предпринимательского климата в стране.

Принятый пакет антибюрократических законов должен ликвидировать барьеры для ведения бизнеса как на федеральном, так и на региональном уровне. Это относится к ряду законов, принятых правительством, которые предусматривают упрощение порядка регистрации хозяйствующих субъектов (Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц»), существенное сокращение лицензируемых видов деятельности (Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности»), унификацию и уменьшение контрольных административных процедур, усиление защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей или проведение государственного контроля (Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)»).

В 2002 г. был принят рамочный федеральный законопроект «Об основах технического регулирования в Российской Федерации», необходимый для установления жестких стандартов, обеспечивающих безопасность товаров для потребителя. Таким образом, принятие закона заметно снизит уровень зарегулированности бизнеса, отменив огромное количество действующих стандартов.

3. Сокращение налоговой нагрузки, прежде всего для начинающих

предприятий. В этих целях возможно применение налоговых каникул на первые два года для новых производственно-инновационных, строительных, «инвалидных» малых предприятий, а также для социального малого предпринимательства – медицинских центров, учебных заведений, библиотек и т.п.

Создание благоприятного налогового климата для субъектов предпринимательства возможно не только через снижение налогового бремени, упрощение порядка учета и отчетности, налогообложения, но и путем получения возможности при расчете единого налога принимать к зачету сумму уплаченного единого социального налога.

4. Концентрация финансовых средств, поступающих на поддержку малых предприятий из федерального и регионального бюджетов, средств Федерального фонда поддержки малого предпринимательства и внебюджетных источников в рамках Федеральной программы 2003-2005 гг. на таких приоритетных направлениях, как:

- создание системы гарантий (поручительств), что позволит коммерческим банкам активнее включаться в процесс кредитования начинающих и уже работающих на российском рынке предприятий;

- увеличение объемов микрофинансирования и микрокредитования, что в 2-3 раза расширит сферу целевой финансовой поддержки начинающих предпринимателей;

- эффективное использование возможностей финансового лизинга и франчайзинга как гибких технологий и одновременно конструктивных способов ведения предпринимательской деятельности, сочетающих интересы крупного и малого бизнеса;

- создание современных элементов инфраструктуры – бизнес-инкубаторов, научных и инновационных парков.

5. Налаживание межведомственной координации и установление контроля в сфере малого предпринимательства на федеральном уровне за реализацией решений президента РФ. В этой связи необходимо разделить полномочия

между законодательной и исполнительной властью, отвечающими за формирование благоприятного предпринимательского климата в стране, формирование и проведение государственной политики поддержки малого предпринимательства и органами, отвечающими за меры по реализации федеральных программ и упрощению доступа малых предприятий к финансовым ресурсам.

6. Активизация потребительского спроса и постепенное преодоление доминирующего консервативного типа потребительского поведения.

Низкий уровень спроса не способствует обновлению ассортимента товаров и услуг, освоению новых технологий в производстве и торговле. Торговля и сфера услуг медленно увеличивают объемы заказов оптовикам и отечественным производителям. Последние нередко сужают ассортимент многих продуктов питания (молочных, мясных, кондитерских и т.п.), крайне вяло наращивают выпуск новой продукции. Это приводит к тому, что они практически не имеют средств для инвестирования, расширения мощностей и освоения новых технологий.

7. Для стабильной работы малых и средних предприятий в условиях глобализации с учетом международного опыта необходимо обеспечить условия для **создания оперативно действующей справочно-информационной системы** о положении дел в России и странах СНГ. Необходимо выстроить надежную систему правового и информационного обеспечения деятельности малого предпринимательства.

Развитие газовой отрасли России, международное сотрудничество и участие в социально значимых проектах ее предприятий

Миронова Т.А., советник отдела экономического анализа Аналитического управления Аппарата Совета Федерации

Самарина Т.П., советник отдела экономического анализа Аналитического управления Аппарата Совета Федерации

Развитие газовой отрасли России

Газовая отрасль России - одна из основных бюджетообразующих отраслей экономики. Доля газа в общем объеме производства и внутреннего потребления энергетических ресурсов составляет около 60 процентов. **Газовая отрасль занимает 8 процентов в структуре ВВП, обеспечивает до 25 процентов доходов бюджета, а также более 19 процентов поступлений валютной выручки государства за счет экспортных поставок газа.**

Крупномасштабное развитие газовой отрасли в СССР началось относительно поздно - в 70-е годы. В результате сегодня в ней, по сравнению с другими добывающими отраслями российской промышленности, технологии более современные, оборудование новее и менее изношено, выработанность разрабатываемых запасов значительно ниже, а неизбежное ухудшение природно-геологических условий пока проявляется более слабо и связано, в основном, с продвижением на Север.

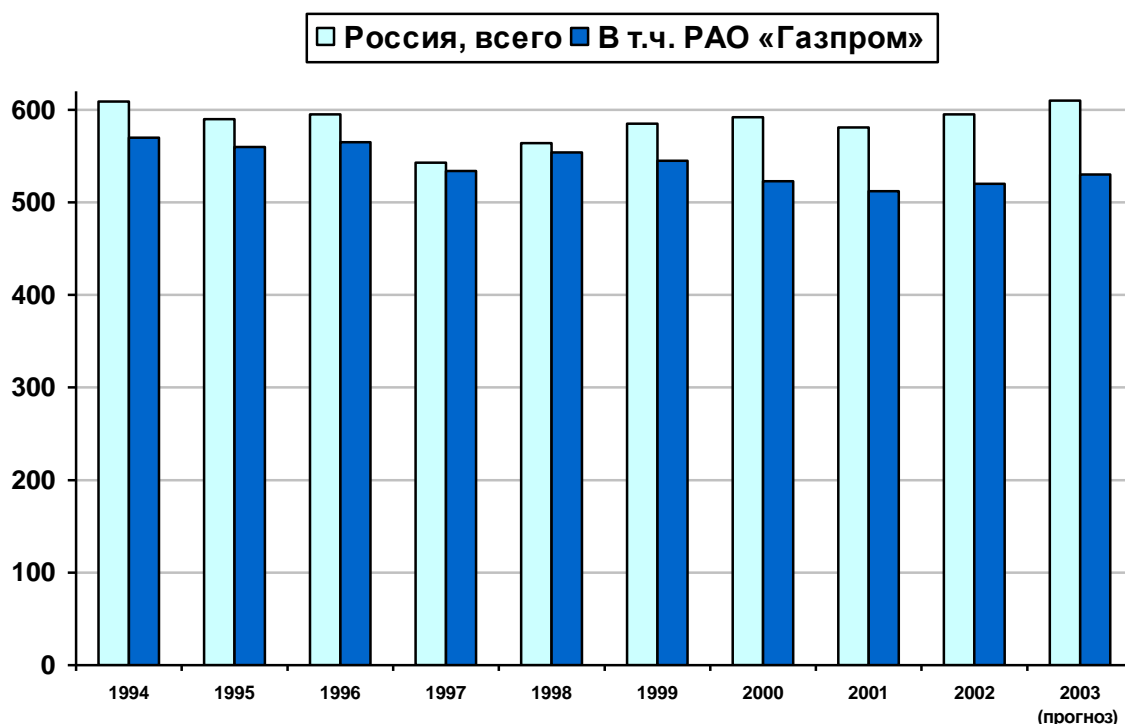
Газовая отрасль менее чем другие отрасли российской промышленности была затронута экономическим кризисом. Добыча газа в 90-х годах падала незначительно, максимально на 8,4% (1991 г. - 643 млрд. куб. м, 1997 г. - 543 млрд. куб. м), причем, как считают специалисты, произошло это лишь в силу падения платежеспособного спроса, и при его восстановлении может быть легко увеличена, что и происходит на протяжении последних лет.

По прогнозам специалистов, к середине XXI столетия доля газа в энергетическом балансе России достигнет 75-80%, в мире – 30-50%. Увеличение Россией и странами СНГ объемов добычи газа к 2003-2010 гг. и в более отдаленной перспективе связывается с освоением рынков стран Европы и Восточной Азии.

Осуществление компаниями этих стран крупных газопроводных проектов в Европе, Средней Азии и на Дальнем Востоке позволит покрыть потребности в газе целого ряда стран и тем самым значительно увеличить потребление газа в мире.

Таб.1 Добыча газа в России, млрд. куб. м.

Год	Россия, всего	В т.ч. РАО «Газпром»
1994	609	570
1995	590	560
1996	595	565
1997	543	534
1998	564	554
1999	585	545
2000	592	523
2001	581	512
2002	595	520
2003 (прогноз)	610	530



Газ всегда был и еще многие десятилетия останется одной из основных составляющих национального богатства России. С учетом же тех проблем, которые переживает современный мир, российский нефтегазовый комплекс способен сыграть роль и в укреплении глобальной экономической стабильности.

Сегодняшнему положению дел в газовом комплексе трудно дать однозначную оценку. В целом положение предприятий отрасли, лучше, чем в среднем по промышленности. Их позиции на мировых рынках по-прежнему стабильны. Но есть еще огромные незадействованные возможности. Отрасль может работать гораздо эффективней, может приносить большую прибыль стране. В этой связи необходим непредвзятый анализ системных проблем отрасли: технологических, управленческих, финансовых и внешнеэкономических. В том числе связанных с транзитом газа, с использованием российской транспортной инфраструктуры.

Наиболее очевидные и болезненные симптомы сегодня - это медленное восстановление прежних объемов добычи сырья и его поставок потребителю, рост себестоимости производства, снижение его рентабельности. Старые месторождения истощаются, все острее стоит проблема возобновления ресурсной базы. Стоит проблема развития производственной и транспортной инфраструктуры.

За последние годы объемы добычи постоянно увеличивались, а объемы запасов постоянно падали. До недопустимо низкого уровня опустилась и геологоразведка. Тем не менее, наши запасы природного газа очень велики - более 210 трлн. м³. Из них 22% отнесены к категории разведанных запасов, что составляет треть от мировых.

Добыча газа в 2002 году составила 595 млрд. куб. м против 581 млрд. куб. м в 2001 году. Прирост (2.4%) обусловлен вводом в эксплуатацию в конце 2001 года первой очереди Заполярного газоконденсатного месторождения мощностью 35 млрд. куб. м в год.

Сравнительно низкая отпускная цена на газ вызывает повышенный спрос внутреннего рынка на газовое топливо, доля которого в общем объеме используемого топлива остается высокой (около 70%).

Экспорт газа в 2002 году возрос на 1.3% к уровню 2001 года, при этом в страны дальнего зарубежья - на 1%, в страны ближнего зарубежья - со-

кратился на 2%, доля экспорта газа в общем объеме его добычи составила 31 процент.

По прошествии десятилетия, совпавшего с развалом СССР, распадом хозяйственных связей внутри России и пост-советской экономики в целом, созданный в 1993 г. "Газпром" сохранил газовую отрасль страны и влияние на нее в своих руках. "Газпром" и сейчас является самой крупной газовой компанией мира, чьи масштабы деятельности почти в полной мере адекватны российскому газовому комплексу.

Таблица 2. Российские газодобывающие компании в 2001 г.

млрд. куб. м	Объем добычи газа	% от общероссийской добычи
"Газпром"	512,0	88,0
"Сургутнефтегаз"	11,1	1,9
"Роснефть"	6,1	1,1
ТНК	4,2	0,7
"ЛУКОЙЛ"	3,7	0,6
"ЮКОС"	1,7	0,3
"Сибнефть"	1,6	0,3
"Славнефть"	1,4	0,2
"Сиданко"	1,3	0,2
"Татнефть"	0,8	0,1
"Башнефть"	0,4	0,1
Другие независимые компании	37,2	6,4
Компании, занимающиеся газодобычей в рамках СРП	0,3	0,0
Добыча в России - всего	581,7	

Среди газодобывающих и газотранспортных компаний мира "Газпром" является несомненным лидером, добывающим четвертую часть мировой добычи газа. Доля "Газпрома" на российском газовом рынке равна около 90%.

Всего "Газпром" осуществляет эксплуатацию 69 месторождений, где действуют 5670 скважин, в том числе 5421 - газовая и 249 нефтяных.

Газоснабжение российских и зарубежных потребителей осуществляется по Единой системе газоснабжения (ЕСГ), интегрированной в газотранспортную си-

стему Европы. ЕСГ сегодня – это около 150,0 тыс. километров магистральных газопроводов и отводов; 254 компрессорные станции с 4011 газоперекачивающими агрегатами общей установленной мощностью 42,5 млн. кВт; 3633 газораспределительные станции общей производительностью 52 447 тыс. кубометров в час.

Для повышения надежности газоснабжения ОАО «Газпром» активно использует подземные хранилища газа (ПХГ). Система ПХГ России включает 22 объекта хранения газа.

Анализ показывает: несмотря на снижение объемов добычи газа, **поставка газа потребителям России и стран ближнего зарубежья носит стабильный характер, а поставка газа на экспорт в дальнее зарубежье имеет устойчивую тенденцию к росту.**

В 2002 году компания добыла почти 520 млрд. кубометров газа из 595 млрд. кубометров, произведенных в масштабах всей России. "Газпром" контролирует разведанные запасы газа в объеме 26,8 трлн. кубометров из 46,8 трлн. кубометров общероссийских запасов.

В течение 1990-х годов политика компании была в целом направлена на то, чтобы не допустить распыления газовых ресурсов, рассеивания производственных мощностей по множеству игроков, на сохранение наиболее привлекательных для себя рынков сбыта. На фоне хаоса, захлестнувшего другие отрасли экономики, газовый комплекс являл пример относительной стабильности.

Но обратной стороной этой стабильности, достигнутой благодаря централизации, стала консервация проблем геологического, финансового, инвестиционного характера, исподволь подтачивающих газовую отрасль.

Между тем за минувшее десятилетие российские частные компании доказали свою эффективность, в том числе, обеспечив высокие темпы добычи углеводородов и притока доходов в бюджет от их продажи. За последний период становится заметным влияние независимых производителей газа на общий объем добычи, что позволило частично компенсировать падение добычи газа на не-

которых предприятиях ОАО "Газпром". **Предприятия, не входящие в АО "Газпром" и нефтяных компаний, увеличили в 2002 году добычу природного газа на 2.5% по сравнению с 2001 годом, доля этих предприятий в общей добыче газа составила 7 процентов.**

Основные проблемы развития газовой отрасли

Сегодня развитие российской экономики и конъюнктуры мирового газового рынка ставят перед газовой отраслью России вполне конкретные значительные задачи. До конца нынешнего десятилетия поставки газа на внутренний рынок, в соответствии с Энергетической стратегией РФ, должны вырасти до 420 млрд. кубометров с примерно 300 млрд. в 2002 году. Поставки на экспорт "Газпром" планирует увеличить со 135 млрд. до 230 млрд.

Компания планирует построить вторую ветку трубопровода "Голубой поток" в Турцию с пропускной способностью 8 млрд. кубометров газа в год, а также проложить в Северную Европу трубопровод "Северный путь" на 30 млрд. кубометров. Намерен "Газпром" реконструировать и экспортные трубопроводы, проходящие по территории СНГ с тем, чтобы увеличить их пропускную способность более чем на 50 млрд. кубометров.

Однако решение этих задач связано с большими трудностями, Несколько крупнейших месторождений "Газпрома", в том числе, Уренгойское и Ямбургское, на которых добывается около 70% всего российского газа, вступают в стадию падающей добычи. За исключением Заполярного месторождения не планируется реальный ввод в эксплуатацию новых крупных месторождений, способных обеспечить восполнение промышленных запасов газа. Решение этой задачи требует десятков миллиардов долларов.

Но даже выполнение задачи поддержания добычи **требует от "Газпрома" ежегодно до 2010 года инвестиций в размере не менее \$6 млрд.** Для того чтобы ежегодно восстанавливать запасы газа на 600 млрд. кубометров, затраты на геологоразведку должны составлять не менее 500 млн. долларов в год. И самая крупная газовая компания мира, коей является "Газпром", испытывает большие

трудности с получением запланированной прибыли, оптимизацией затрат и управлением активами, с интеграцией ресурсов всех видов, способных обеспечить приток денежной наличности.

Финансовое состояние отрасли оставляет желать лучшего. Прибыль "Газпрома" за 9 месяцев 2002 года по международным стандартам бухучета сократилась до 15,963 млрд. руб. (\$504,5 млн.), что почти на 60% меньше в сравнении с 37,206 млрд. руб. (\$1,21 млрд.) за тот же период прошлого года. В то же время объем задолженности по всем видам заимствования достиг \$14,7 млрд. в том числе, объем обязательств со сроком погашения менее года составляет 7,9 млрд. долл. Компания использует весьма значительную часть своей валютной выручки для обеспечения возврата банковских кредитов. Вместе с тем, несколько улучшить финансовую гибкость позволил выпуск облигаций на сумму 1,2 млрд. долл. в 2002 г. и нынешний выпуск десятилетних облигаций на сумму 1,75 млрд. долл.

С другой стороны, импортеры российского газа наносят удар за ударом. Турецкие СМИ сообщают, что государственная трубопроводная компания Турции "Боташ" в конце 2002 года добилась от "Газпрома" пересмотра прежних условий контракта о поставках газа по трубопроводу "Голубой поток", стартующему в ближайшие недели. Пересмотрен прежний принцип поставок "бери-или-плати", по которому турецкая сторона обязалась оплачивать даже невыбранные объемы. Также турки добились и уменьшения объема ежегодных поставок в ближайшие годы с 8 млрд. до 2 млрд. кубометров. В феврале 2003 года в сторону уменьшения импорта газа пересмотрела свой контракт с Россией и Польша, что снизит доходы по этому контракту до 2022 года на \$5 млрд.

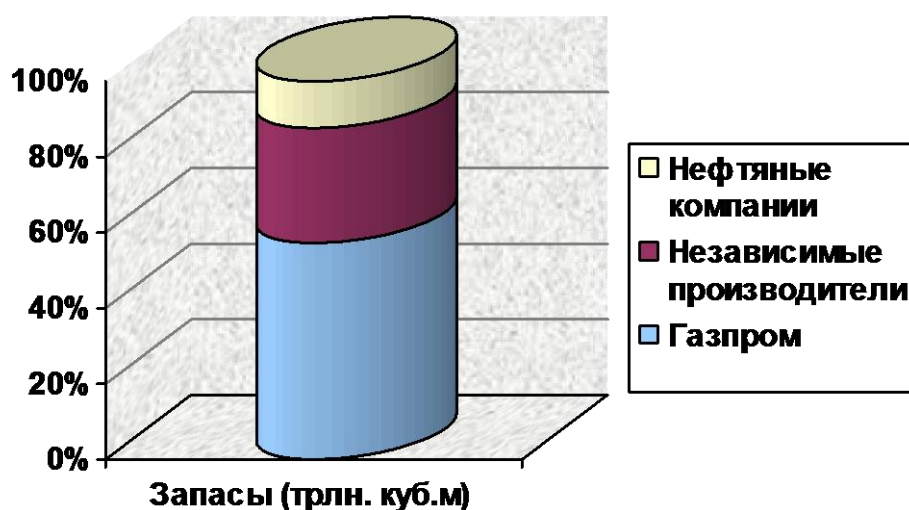
При нынешнем состоянии общей экономической конъюнктуры, налоговом и таможенных режимах ОАО "Газпром" не в состоянии самостоятельно решить все проблемы отрасли. Усилия концентрируются лишь на решении "горячих задач". Это бесперебойное снабжение природным газом российских потребителей, выполнение экспортных контрактных обязательств в страны

Европы, поддержание в рабочем состоянии действующего производства.

Резерв газовой отрасли - независимые производители газа и нефтяные компании, добывающие этот вид углеводородного сырья. В общей сложности на них приходится 20 трлн. кубометров разведанных запасов российского газа. (См. таблицу 2: Распределение запасов газа в России).

Таблица 2. Распределение запасов газа в России.

Производитель	Запасы (трлн. куб)
"Газпром"	26,8
Независимые производители	14,2
Нефтяные компании	5,8



Сегодня отрасль должна развиваться с учетом всех факторов, в том числе внешнеэкономических. Уже в ближайшее время ей предстоит работать в условиях либерализации рынка газа в Европе. Это потребует изменения форм государственного регулирования газовой индустрии, введения новых принципов ценообразования по всей технологической цепи - от добычи до конечного потребителя.

Особенно остро стоит проблема ценообразования. Внутренние цены на газ давно не покрывают затрат, связанных с его добычей, транспортиров-

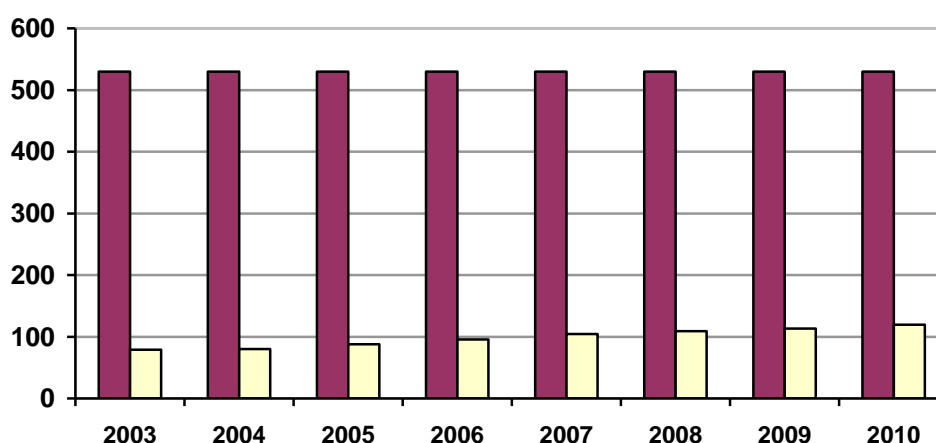
кой, хранением и распределением. По расчетам специалистов отрасли повышение цен на газ на 40% обеспечит всего лишь нулевую рентабельность на внутреннем рынке. Поэтому Россия не сможет избежать повышения внутренних цен на газ.

Наряду с этим, требуется создание условий для развития независимых производителей в сфере добычи, переработки и реализации газа. При этом подход к независимым производителям должен быть справедливым, рыночным. **Независимые производители должны ставиться в такие же условия, как и "Газпром".** В том числе они должны нести расходы по развитию газотранспортной системы, по участию в социально-значимых проектах.

Таблица 3. Прогноз производства газа в России (млрд. куб.м).

Производитель	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
«Газпром»	530	530	530	530	530	530	530	530
Независимые, в том числе нефтяные компании	78,8	79,9	87,6	95,5	104,4	109,3	113,4	119,6

■ «Газпром»
 □ Независимые, в том числе нефтяные компании



Общая стоимость реальных активов «Газпрома» оценивается в пределах от 80 до 100 млрд. долларов. Но капитализация компании на сегодняшний день составляет лишь 20 млрд. долларов, причем, государству принадлежит 38,37% акций компании. Согласно проспекту эмиссии еврооблигаций «Газпрома» на 31 декабря 2002 г. на балансе его "дочек" находилось 15,11% акций монополии. Таким образом, его дочерние компании и государство теперь контролируют более

51% акций компании. Для полного подчинения крупнейшей в мире газовой компании государству необходимо выкупить у «Газпрома» около 13% акций. Правительство считает, что «Газпром» в его нынешнем состоянии и так достаточно подконтролен, а значит, нет смысла выкладывать за 13-процентный газпромовский пакет от \$1,5 млрд. до \$2,5 млрд.

Консолидация контрольного пакета акций "Газпрома" в руках государства необходима для либерализации рынка акций. Пока российский газовый концерн - единственная в мире компания, акции которой официально разделены на две части и торгуются по разным ценам на российском и западном фондовых рынках. Причем нерезидентам запрещено покупать так называемые российские акции "Газпрома". Такая система торговли акциями породила весьма выгодный бизнес, основанный на продаже более дешевых российских акций "Газпрома" иностранцам. Такие сделки оформляются на российские юридические лица, существующие лишь номинально. "Газпром" собирается приступить к постепенному объединению двухуровневого рынка акций, но при этом сохранить сложившуюся структуру акционерного капитала.

Сегодня необходима детальная инвентаризация всей газовой отрасли, оценка использования имеющихся здесь ресурсов, избавление от неэффективных и непрофильных активов. Необходимо развитие инвестиционных программ и жесткой экономии материальных ресурсов. Будущее - за технологическим перевооружением отрасли, оптимизацией ее финансовой и производственной структур. Необходима детальная программа развития газовой отрасли, в том числе - Единой Системы Газоснабжения страны.

В настоящее время ведется активная дискуссия по концепции реформирования газовой отрасли на среднесрочную перспективу. Обсуждение концепции реформы на уровне правительства постоянно переносится, ее доработка отложена до 1 мая 2003 года.

Министерство экономического развития и торговли подготовило два варианта концепции реформы газового рынка в РФ. Первый вариант предлагает

обеспечить в 2004 - 2005 гг. равноправный доступ к трубе всех без исключения производителей газа и в 2007 - 2008 гг. преобразовать газопроводы и Центральное производственно-диспетчерское управление (ЦПДУ) в 100% -ные "дочки" "Газпрома. Первый вариант предусматривает также ужесточение исполнения законодательства о недропользовании, то есть передачу лицензий на разработку месторождений в случае невыполнения условий лицензирования "Газпромом" независимым добывающим компаниям. "Этот вариант более мягкий, но вместе с тем очень длинный", - как его охарактеризовал Замминистра экономического развития Андрей Шаронов. Независимым газодобытчикам достанутся более "дорогие" с точки зрения разработки месторождения - потребуются инвестиции в инфраструктуру, а также увеличение мощности трубопроводов.

Во второй редакции предлагается на время преобразований инфраструктуры передать газотранспортную компанию и ЦПДУ "под непосредственный контроль государства". Минэкономразвития рассчитывает, что в 2007 - 2008 гг. начнутся "процессы демонополизации сбыта" газа, а с 2009 г. "будет осуществлено выделение из ОАО "Газпром" нескольких независимых газодобывающих компаний, созданных на базе газодобывающих предприятий". Второй вариант предусматривает разделение добывающей составляющей "Газпрома" на несколько компаний. Это предложение, отметил А.Шаронов, не устраивает сам газовый холдинг. "Газпром" предлагает Правительству вариант реформирования, не предусматривающий разделение на отдельные составляющие.

Наконец, министерство посягнуло и на экспортную монополию «Газпрома» Как написано в концепции, «независимым производителям газа может быть ... обеспечен доступ к распределению доходов от продажи газа на экспорт пропорционально объемам газа, сданным в систему магистральных газопроводов». Правда, газ независимых производителей будет поставляться за рубеж через «единого контрагента», т. е. «Газэкспорт». Кроме того, либерализация экспорта предполагает "одновременное определение мер симметричного распределения социальной нагрузки" на независимых производителей газа. Либерализация цен

запланирована, как и в первом варианте концепции, на 2005 - 2006 гг.

Важнейшим приоритетом развития газовой отрасли является наращивание мощностей по выпуску продукции высокой степени переработки, а также увеличение ее экспорта. Низкий уровень газоперерабатывающего производства, является серьезной проблемой дальнейшего развития газового комплекса России, его масштабы контрастируют с мощной газовой индустрией в целом. Так, в России общая мощность 24 ГПЗ оценивалась на начало 2002 г. примерно в 100 млрд. куб.м., т.е. менее 20% суммарной добычи в стране. А фактический объем переработки газа составлял в 2001 г. лишь 47,9 млрд. куб.м., причем большая часть переработки приходилась на ГПЗ, принадлежащие Газпрому, тогда как на других предприятиях отрасли уровень загрузки составлял 30%.

Для сравнения, к примеру в США, при таком же объеме добычи газа показатели газопереработки отличаются на порядок: на ГПЗ США перерабатывается более 86% всего добываемого газа, в то время как в России - 8%. В США суммарная мощность 570 действующих ГПЗ составляет 730 млрд. куб. м газа, что превышает годовой уровень добычи почти на 200 млрд. куб.м.

По существующим оценкам, мировые мощности по переработке газа за последние 5 лет возросли на 19% и сопоставимы с уровнем мировой добычи газа, при этом более половины мощностей находятся в США и Канаде. В Саудовской Аравии мощности ГПЗ за тот же период возросли в 2 раза.

Мощности ГПЗ России, ведущего производителя газа, составляют около 4% мировых. Очевидно, что страны с развитым уровнем переработки обладают значительно большим «запасом прочности», поскольку на мировом рынке цены на продукты газопереработки значительно выше и растут вдвое быстрее, чем на сырую нефть. Между тем, в России имеется самая благоприятная в мире ресурсная база для развития газопереработки. Однако область переработки газа сохраняется стагнация. Из 24 ГПЗ, имеющих в России, 4 принадлежат ОАО «Газпром», 10 - «СИБУРу», и еще 10 - в той или иной мере принадлежат нефтяным

компаниям - «Сургутнефтегазу», «ЛУКОЙЛу», «ЮКОСу», «Роснефти», ТНК и «Татнефти».

Международное сотрудничество России в газовой отрасли

Поставки российского газа в Западную Европу начались с конца 60-х годов. Сегодня на долю России приходится около 25% мирового газового экспорта. Поставки российского газа обеспечивают около 20% потребностей в природном газе Западной Европы и почти полностью потребности Восточной Европы. Самым крупным экспортером газа в мире является «Газпром», осуществляющий свои внешние поставки через свое 100%-ное дочернее предприятие ООО «Газэкспорт».

За всю историю отечественной внешней торговли в страны Европы поставлено около 2,31 трлн. м³ газа. В 2001 г. объем российского экспорта природного газа составил 127 млрд. м³, в 2002 г. - 129,5 млрд. м³, а на 2003 г. планируется поставить на экспорт свыше 130 млрд. м³ с общим объемом валютной выручки на уровне 12,9 млрд. долл. Причем большая часть поставок осуществляется в рамках долгосрочных контрактов.

В настоящее время покупателями российского газа являются 20 государств Западной и Центральной Европы, при этом основными импортерами являются государства-члены ЕС. Прогнозируется, что страны ЕС к 2005-2020 г.г. до 70% газа будут получать из внешних источников. Поэтому развитие сотрудничества с Россией становится для западноевропейских стран важным условием обеспечения энергетической стабильности и безопасности Европы. Так, в частности, было во время нефтяных кризисов 1973-74 г.г. и 1979-80 г.г.

В 2001 г. страны ЕС закупили 75,2 млрд. м³, что равно 3/5 совокупного объема экспорта компании. В целом же в Западную Европу было вывезено 86,6 млрд. м³ газа. При этом на долю «Газэкспорта» приходилась примерно 1/3 суммарного импорта данного энергоносителя странами региона.

Наиболее развитые деловые контакты в газовой отрасли сложились у России с энергетическими компаниями Германии, Италии, Франции, Австрии и

Финляндии, в том числе «Рургаз АГ», АО «Фербунднетц Газ» и «Винтерсхалл АГ» (ФРГ), концерн ЭНИ (Италия), «Газ де Франс» (Франция), ОМВ (Австрия) и концерн «Фортум» (Финляндия).

Так, например, активное сотрудничество «Газпрома» с германскими фирмами, прежде всего с «Рургаз» (Ruhrgas), во многом помогло открыть путь для российского газа в Западную Европу и создать условия для развития газового рынка Германии. За последние 30 лет Ruhrgas, в общей сложности, закупила у «Газпрома» 400 млрд. м³ газа на сумму, эквивалентную 37 млрд. евро. Кроме того, оба предприятия сотрудничают в рамках ряда проектов в Центральной и Северной Европе.

Для облегчения доступа на внутренний рынок зарубежных стран и повышения эффективности продаж российского газа в последние годы Газпромом создавались совместные предприятия с со своими иностранными партнерами. К примеру, в целях увеличения доли российского газа на немецком рынке «Газпром» и «Винтерсхалл АГ» создали в Германии два совместных предприятия: в 1993 г. - «Вингаз» (35% Газпром и 65% Винтерсхалл) и «Виех» (50% Газпром и 50% Винтерсхалл).

Традиционное значение в газовом экспорте России сохраняет и Центрально-Европейский рынок вследствие его географической близости к России. На него приходится около 30% продаж (в целом 40,3 млрд. м³ газа). При этом российский газ обеспечивает примерно 3/5 общего газопотребления и составляет почти 90% их суммарного импорта. Здесь по объему импорта 1-ое место занимает Венгрия, за которой следуют Словакия, Польша и Чехия.

Потребление газа в Европе в последние годы быстро растет. В перспективе до 2010 г. среднегодовые темпы его прироста в Западной Европе оцениваются экспертами Международного энергетического агентства в диапазоне в 2,2-3,5%, в Центральной Европе – в 3,2-4,7%. По мнению экспертов Международного энергетического агентства, уже к 2007-2008 гг. это приведет к возникновению дефицита товара на рынке. **В условиях ограниченности собственных разв-**

данных запасов зависимость европейских государств от импорта газа из третьих стран еще более возрастет. Прогнозируется, в частности, что в ЕС доля газа, закупаемого в третьих странах, повысится с 39% в 2000 г. до 52% в 2010 г.

Предполагается, что в процессе либерализации газового рынка в Европе будет нарастать конкуренция между поставщиками и **получат большее развитие различные разовые внешнеторговые сделки и краткосрочные контракты.** Так, в прошлом году на рынки Великобритании по таким контрактам Россия поставила около 2 млрд. м³ газа. Планируется, что в 2003 г. доля таких поставок российского газа возрастет до 3 млрд. м³. Однако фундаментом международной торговли газом в Европе пока остаются долгосрочные контракты, в большей мере обеспечивающие надежность и стабильность поставок газа. Например, в той же Великобритании, где рынок газа был либерализован еще до принятия Директивы ЕС, значительная часть поставок осуществляется по долгосрочным контрактам. Летом 2002 г. были заключены контракты сроком на 10 лет на импорт газа из Нидерландов и Норвегии.

Долгосрочные контракты на поставку газа не менее важны и для России как устойчивый источник доходов и основа развития сотрудничества между Германией, ЕС в целом и Россией. В настоящее время «Газпром» располагает портфелем контрактов до 2020 г., которым обязуется поставить на экспорт 2,2 трлн. м³ газа на сумму 250 млрд. долл. К 2008 г. в соответствии с ранее заключенными контрактами, «Газпром» должен поставлять газ в Европу около 180 млрд. м³ ежегодно. Увеличение потребления природного газа, а также необходимость диверсификации транспортных маршрутов в Европу требуют строительства новых магистральных газопроводов.

В этой связи **важнейшим направлением международного сотрудничества российских газовых компаний является реализация совместных инвестиционных проектов, прежде всего, связанных с развитием транспортной инфраструктуры.**

В настоящее время «Газпром» уже осуществляет ряд крупных проектов. Наиболее масштабным примером в этой области является газопровод «Голубой поток», проложенный по дну Черного моря и дающий возможность прямого выхода российского газа в Турцию. В конце декабря 2002 г. магистраль была введена в эксплуатацию и по ней начались коммерческие поставки. Реализация этого проекта стала возможна благодаря партнерству Газпрома с турецкой компанией «Боташ» и итальянским концерном «ЭНИ».¹ Предполагается, что после того, как газопровод заработает на полную мощность, Турция выйдет на 2-е место (после Германии) по объему закупок российского природного газа. Протяженность «Голубого потока» примерно на 1 тыс. км меньше протяженности наземного газопровода, проходящего по Украине, Молдавии, Румынии и Болгарии. Однако для увеличения поставок газа в страны балканского региона ведутся работы по поэтапному расширению и модернизации и этой газопроводной системы.

В стадии завершения находится и другой крупный проект - **строительство газопровода Ямал - Европа**.² Предполагается, что для завершения строительства первой нитки газопровода (к концу 2005-началу 2006 года) и выхода на полную транзитную мощность, компании «ЕврополГаз» потребуется около 600 млн. долл. Финансирование работ осуществляется совместными усилиями польского концерна PgiNG и «Газпрома», являющимися основными акционерами.

Исключительную важность для развития газового рынка Европы будет иметь реализация обсуждаемого сейчас совместного проекта «Газпрома» с немецкими концернами «Рургаз», «Винтерсхалл» и финским «Фортума» о строительстве **магистрального Северо-Европейского газопровода** (от Ленинградской области по дну Балтийского моря до побережья Германии). Газопровод получил трансевропейский статус, который позволяет привлекать для инвестиро-

¹ Строительство осуществлялось совместно с турецкой фирмой «Боташ» на основе российско-турецкого межправительственного соглашения от 15 декабря 1997 года. После введения в строй компрессорной станции «Береговая» в России к 2008-2010 г. планируется вывести газопровод на проектную мощность (16 млрд. м³ в год).

² Еще в конце 1999 г. на территории Польши введена в эксплуатацию линейная часть первой нитки газопровода Ямал – Европа, производительность которой в настоящее время составляет 20,4 млрд. м³ в год.

вания средства Европейского инвестиционного банка. Как предполагается, этот проект будет еще более масштабным и потребует примерно в 2 раза больших инвестиций, чем «Голубой поток». В рамках предварительного технико-экономического обоснования рассмотрено несколько вариантов его строительства, в том числе по территории Финляндии и Швеции, с возможностью строительства дополнительных отводов в Швецию и Данию.

Все проекты в газовой сфере требуют значительных капитальных вложений. Поэтому для их успешной реализации особую роль приобретает страхование рисков и система гарантий возврата инвестиций в условиях либерализации газового рынка в Европе. Так, стоимость проекта Ямал – Европа, включая освоение месторождений полуострова Ямал, превышает 30 млрд. долл. Затраты на освоение других перспективных месторождений, например Штокмановского, и создание инфраструктуры для доставки газа на рынок также составляют десятки миллиардов долларов. Именно поэтому система долгосрочных контрактов на условиях полной и своевременной оплаты («бери или плати»), остается основой сотрудничества со странами ЕС, обеспечивая производителю и экспортеру гарантию окупаемости крупных капиталовложений.

Возрастающие затраты, связанные с расширением экспорта, вызывает объективную необходимость финансового участия Европы в развитии сырьевой экспортной базы и соответствующей инфраструктуры. Одним из ключевых вопросов является организация финансирования столь глобальных проектов. При этом острой остается проблема обеспечения равноправного доступа российских компаний к европейскому рынку капиталов. Так, не секрет, что пока политика ЕС в отношении России характеризуется двойственностью. С одной стороны, руководство ЕС заявляет о намерении удвоить объем импорта этого энергоносителя из России, а с другой - «Директива по газу» заметно ухудшает условия сбыта российского газа в странах-членах организации, а кредиты предоставляются «Газпрому» на значительно худших условиях, чем западным корпорациям.

Очевидно, что от решения этих проблем во многом будет зависеть и даль-

нейшее расширение сотрудничества России с западными странами. Тем более что в перспективе ожидается нарастание конкуренции на мировом газовом рынке не только между поставщиками, но и потребителями газа. Это может существенно сказаться на выборе приоритетов экспортной политики. Так, несмотря на то, что в ближайшем будущем базовым рынком останется Европа (прежде всего Германия и Турция), все более привлекательным для экспорта газа становится растущий потенциал рынков стран Азии. Благоприятное размещение разведанных запасов газа представляет собой объективную основу для его экспорта в государства Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР), где при высоких темпах экономического роста ожидается резкий рост импортного спроса на газ. Так, в настоящее время, параллельно с завершением переговорного процесса, уже начинается строительство газопровода «Запад-Восток» в Китае. Кроме того, парафирован контракт с Министерством нефти и природного газа Индии на разведку, разработку и эксплуатацию крупного газового месторождения на шельфе Бенгальского залива. Реализация экспорта в страны АТР обеспечит крупные дополнительные валютные поступления, а также повысит роль России на мировом газовом рынке.

В настоящее время прорабатываются также возможности сотрудничества с компаниями США, связанными с поставками СПГ на американский континент. Все больший интерес вызывает производство и реализация жидких синтетических углеводородов, вырабатываемых из газа.

Помимо совместных проектов по добыче и транспортировке газа, все большее значение приобретает **сотрудничество в научно-технической и экологической сферах**. К примеру, Газпром активно сотрудничает с немецкой компанией «Винтерсхалл» в реализации программ научно-технического обеспечения отдельных этапов производственного цикла: в сфере обеспечения надежности эксплуатации газопроводов, борьбы с коррозией, подземного хранения и переработки газа, совместного создания автоматизированных систем управления.

Совместно с «Рургазом» реализуются экологические и энергосберегающие проекты.

Интересы укрепления позиций российских газовых компаний на европейском рынке требуют **активного участия в происходящих там интеграционных процессах, а также в процессах приватизации газового хозяйства.** Это предопределяет не просто разнообразие форм международного сотрудничества, но и качественно новый его уровень. Так, сегодня фактически можно говорить о транснациональном характере деятельности «Газпрома», поскольку компания занимается не только экспортом, но и напрямую участвует через свои дочерние структуры и совместные предприятия в разработке газовых ресурсов за рубежом, а также использует свои активы для приобретения газотранспортных компаний других стран. Например, в Словакии Газпром совместно с «Рургазом» и «Газ де Франс» участвовал в приватизации газотранспортной компании SPP и получил в собственность треть из 49% пакета акций.

На фоне растущего в мире спроса на газ и ограниченных возможностей «Газпрома» значительно наращивать объемы добычи, все большую роль в развитии международного сотрудничества начинают играть независимые производители газа, а также крупные нефтяные компании, занятые добычей и переработкой попутного газа. В ноябре прошлого года в Брюсселе состоялась презентация Союза независимых производителей газа, где высказывалась заинтересованность европейских компаний в возможностях расширения поставок российского газа за счет альтернативных источников. Это позволит увеличить объемы поставок и будет способствовать конкуренции и снижению цен на рынках газа. К тому же некоторые компании, связанные с газовым бизнесом, создавались с участием иностранного капитала и уже изначально являлись формой международного сотрудничества. Так, ООО «Геойлбент» является совместным предприятием нефтегазовой компании «Harvest Natural Resources» и компании «Минлей», основным акционером которой является британская «White Bay Limited». А владельцем контрольного пакета акций одной из наиболее успешных независимых

компаний в газовой отрасли - ЗАО «Нортгаз», является компания REDI (UK) Limited (Великобритания). Большие перспективы для экспорта газа в страны Азии имеет освоение Ковыктинского месторождения в Иркутской области, лицензия на разработку которого принадлежит компании «РУСИА-Петролеум», основными владельцами которой являются ТНК, «Интеррос» и англо-американская компания British Petroleum.

В рамках прошлогоднего визита министра энергетики России в Венесуэлу было принято решение о подготовке соглашения о сотрудничестве, которое, в частности, будет предусматривать участие «Газпрома» и других российских независимых компаний в реализации проектов в газовом комплексе Венесуэлы.

Что касается сотрудничества со странами СНГ, то наиболее активно продвигались проекты, реализуемые компанией «ИТЕРА». Так, в 2002 г. «ИТЕРА» приступила к разработке и добыче углеводородов в Туркмении и Узбекистане, рассматривается возможность участия в таких проектах в Азербайджане.

Участие Газпрома в социально-значимых проектах

"Газпром" является социально значимой, системообразующей компанией, без которой немислимо само существование российского государства. Несмотря на убыточность внутреннего рынка, три четверти добываемого "Газпромом" газа продается в России, тем самым российская экономика дотируется в размере 3,5 млрд. долларов в год.

"Газпром" практически единственная компания, которая занимается газификацией российских регионов. Газовая промышленность России традиционно формировалась как централизованная система. Ее основу составляют базовые элементы Единой системы газоснабжения, предприятия «Газпрома», расположенные в большинстве субъектов Российской Федерации.

С рождением ОАО «Газпром» в условиях эпохи перехода к рыночным отношениям резко возросла роль компании в жизни российских регионов. В настоящее время хозяйство «Газпрома» - это крупный производственный комплекс, включающий десятки тысяч километров распределительных газопрово-

дов, всю необходимую инфраструктуру. Через ЕСГ и газопроводы-отводы природным газом обеспечиваются 645 городов, более 13 тыс. поселков и сельских населенных пунктов, 10 тыс. коммунально-бытовых и 1150 промышленных предприятий, две с половиной тысячи котельных.

Сложилась развитая система взаимодействия «Газпрома» с субъектами Российской Федерации, позволяющая решать в тесном контакте с местными администрациями многие производственные, финансовые, социальные и организационные вопросы.

Сегодня в связи со стоящей перед «Газпромом» задачей расширения ЕСГ на Восток налаживаются контакты с «новыми» для компании регионами, идет совместная разработка Государственной программы освоения газовых ресурсов Восточной Сибири и Дальнего Востока на основе соответствующей Программы «Газпрома».

Важной формой взаимоотношений Общества с регионами являются соглашения о сотрудничестве и договоры, заключаемые в их развитие по конкретным направлениям деятельности. Соглашения, составляющие юридическую и экономическую базу взаимодействия «Газпрома» с регионами, подписаны с 67 субъектами Российской Федерации. Они основаны на действующих федеральных законах, нормативных правовых актах РФ и нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации.

Региональная политика ОАО «Газпром» является инструментом, позволяющим добиваться создания экономических, организационных и правовых условий, обеспечивающих нормальное функционирование системы газоснабжения на основе взаимовыгодного сотрудничества компании с многочисленными российскими территориями.

В частности, «Газпромом» утверждена «Программа строительства объектов соцкультбыта в субъектах РФ на 2003 год», на которую предполагается направить 3,5 млрд. руб. Особое внимание при реализации данной программы

будет уделено ликвидации незавершенного строительства, возведению нового жилья в вахтовых поселках.

«Газпром» оказывает значительную помощь фундаментальной и отраслевой науке, предприятиям, обеспечивающим научно-технический прогресс, в том числе, военно-промышленному комплексу. Важной составляющей инвестиционной деятельности «Газпрома» является использование огромного научно-технического потенциала российских предприятий, прежде всего, уникальных предприятиях ВПК для производства технологического оборудования на нужды отрасли. Доля заказов «Газпрома» в производственной программе многих конверсионных предприятий, которые ранее специализировались на авиакосмической, ракетной технике, судостроении, превышает 50%. Благодаря заказам «Газпрома» создано не менее 40 тысяч квалифицированных рабочих мест на конверсионных предприятиях, а с учетом всех технологических цепочек их число достигает 400-600 тысяч.

Предприятия «Газпрома» большое внимание уделяют социальному партнерству. **Коллективные договоры регулируют не только трудовые отношения, но и всю социальную сферу, включая охрану здоровья, обеспечение жильем, организацию быта и отдыха работающих и членов их семей.** Работники отрасли являются наиболее социально защищенными по сравнению с работниками других отраслях экономики.

Так, в 1998 году создано дочернее предприятие «Газпрома» - ОАО «Газпроммедстрах», сферой деятельности которого является добровольное и обязательное медицинское страхование работников отрасли. Отличительной особенностью программ страхования является то, что по ним практически нет ограничений по ответственности страховщика и перечню медицинских услуг и заболеваний, которые покрываются полисом.

Большое внимание уделяется **спонсорской и благотворительной деятельности.** В частности, «Газпром» оказывает поддержку российского спорта. Так, в 1998 г. был подписан договор о сотрудничестве между руководством Газ-

прома и Федерацией художественной гимнастики России. Подготовлена долгосрочная программа сотрудничества Газпрома со спортивными организациями Российской Федерации. «Газпром» решил предоставить российским командам свои спортивные комплексы, расположенные во многих регионах страны.

“Аналитический вестник” открыт для публикации профессиональных точек зрения по проблемам, связанным с законотворческой деятельностью Совета Федерации. Приглашаем к сотрудничеству.

Над выпуском работали:

***И.И.Харланов** - начальник отдела экономического анализа Аналитического управления;*

***С.А.Щукина** - консультант отдела экономического анализа Аналитического управления .*

*Издание подготовлено Аналитическим управлением
Аппарата Совета Федерации*

*103426, Москва, Б.Дмитровка, 24, Совет Федерации,
Аналитическое управление*

Телефон: 203-78-58, 203-63-74

Факс: 203-96-23, 203-45-43

Адрес в Internet: <http://www.council.gov.ru>

Электронную версию Аналитического вестника можно найти на сервере Совета Федерации в сети Интранет в “Информационном фонде”

*При перепечатке и цитировании материалов
ссылка на настоящее издание обязательна*