

УДК 005.591.6

ББК 65.049 (2Рос)0-551

Регион: экономика и социология, 2013, № 2 (78), с. 66–88

НЕРАВЕНСТВО В РЕСУРСНЫХ ЭКОНОМИКАХ ФЕДЕРАТИВНОГО ТИПА

С.Д. Агеева

ИЭОПП СО РАН

Аннотация

Рассмотрены современные оценки и характеристики российской экономики как экономики ресурсной. Показан диапазон возможностей администраций субъектов Федерации в локализации эффектов развития сырьевого сектора экономики, в привлечении инвестиций с фондового рынка в условиях «ручного принципа управления» экономическими процессами. Определены ключевые факторы воздействия и переговорные возможности руководителей регионов.

Ключевые слова: федерализм, регион, ресурсная экономика, горизонтальное и вертикальное неравенство, локализация эффектов, инновации, инвестиции, инфраструктурные облигации

Abstract

The paper analyses how some experts assess the Russian economy considered as a resource economy, and how institutions of a resource economy influence the unequal efficiency of regional innovation processes. We show what the administrations of the RF subjects could do both for localization of development effects in the resource sector and attraction of investments from the stock market

in the context of «a manually managed economy», and what key tools they have to apply to perform a direct control and carry out negotiations.

Keywords: federalism, region, resource economy, horizontal and vertical disparities, localization of effects, innovations, investments, infrastructure bonds

РЕСУРСНАЯ ЭКОНОМИКА: ЭФФЕКТЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ

Есть основания полагать, что научные дискуссии о характере влияния природных ресурсов на развитие экономик разных стран привели к общему пониманию причин существования диаметрально противоположных результатов их развития [1–4]. Межстрановые исследования различий в динамике темпов экономического роста и объема ВВП на душу населения в ресурсных экономиках¹, в том числе и в России, позволили статистически показать и интерпретировать такие негативные последствия, как деиндустриализация несырьевого сектора экономики, высокая зависимость национальной экономики от внешнего рынка, нестабильность, негативное изменение структуры человеческого капитала и др. [5–7]. Установлено, что ответственность за такие эффекты от использования природных ресурсов лежит на институтах страны [2, 8]. Такая отрицательная зависимость благосостояния населения в богатых и бедных ресурсами странах получила название «проклятие».

¹ Ресурсным называют развитие экономики, в которой преобладает первичный экспорт. Оно предопределено или задано природной обеспеченностью страны ресурсами, на которые предъявляется спрос на мировом рынке. Соответственно, масштаб ресурсной экономики можно измерить долей первичного экспорта в общем объеме экспорта или в ВВП, долей доходов бюджета, формируемой за счет экспортной выручки ресурсов. Россия относится к странам с преобладающим ресурсным развитием. По данным международного рейтингового агентства «Standard & Poor's», в российском экспорте доля сырой нефти и нефтепродуктов составляет более 50% всего товарного экспорта, газа – 10%, металлов – 20%. Только доходы от продажи энергоносителей обеспечивают около половины федерального бюджета, что означает сильную зависимость бюджетной платежеспособности от ситуации в сырьевом секторе и от цен на сырье на мировом рынке.

Для иллюстрации межстрановых различий в качестве жизни используется индекс человеческого развития (ИЧР). При расчете ИЧР суммируется влияние трех основных компонент: индекса ожидаемой продолжительности жизни, индекса образования, индекса валового национального дохода. Из-за высокой актуальности проблемы неравенства с 2010 г. все три индекса, входящие в состав ИЧР, строятся с учетом неравенства. В 2011 г. список стран с очень высоким ИЧР возглавили Канада (0,943) и Австралия (0,929), имеющие, как известно, весомую ресурсную составляющую в своей экономике. Россия занимает 66-е место в рейтинге. Если бы не относительно высокий рейтинг России по индексу образования, ее итоговый рейтинг был бы еще ниже. Среди стран с самым низким рейтингом немало нефтедобывающих. Таким образом, ИЧР демонстрирует высокую вариативность воздействия природных ресурсов на благосостояние населения. Показатели душевого дохода ресурсных экономик получают еще более низкую оценку, если считать с учетом гипотезы истощения запасов полезных ископаемых, используя показатель *истинных сбережений*. В рамках данного подхода запасы природного ресурса являются основными фондами и извлеченный их объем следует вычитать из национального дохода. Этот вывод наиболее актуален для долгосрочного прогноза развития экономик стран, экспортирующих нефть. Расчеты показали, что все нефтедобывающие страны имеют негативный тренд долгосрочного благосостояния, поскольку продажа нефти – это продажа актива [1].

Особенности некоторых ресурсных экономик фиксируются исследователями в терминах «плохой инвестиционный климат», «отсутствие инноваций и модернизации экономики», «низкая производительность», «низкая конкурентоспособность». Жесткость связи «ресурсная экономика – плохой инвестиционный климат» установить не просто. Однако в текущем десятилетии накопилось достаточно эмпирических данных, которые позволили структурировать большие массивы информации о сложном объекте исследования – инвестиционном климате страны и получить количественные оценки факторов, влияющих на инвестиционный климат. Эти оценки используются при расчете различных критериев, индексов и рейтингов международных

организаций. Одним из них является индекс глобальной конкурентоспособности (ИГК) [9]. Методика расчета ИГК строилась с целью дать многофакторную оценку конкурентоспособности стран, указать наиболее проблемные сферы для содействия экономическому росту. В 2011 г. расчет ИГК осуществлялся конкретно для России, с тем чтобы указать на недостатки, препятствующие повышению ее конкурентоспособности. Для корректного сравнения были сформированы две контрольные группы стран. Одна из них – БИК (Бразилия, Индия и Китай), вторая – группа из 22 стран, отсортированных по критерию схожести масштабов и профиля экономик (в нее кроме прочих вошла Норвегия). Ранжирование экономик показало наиболее слабые позиции России в рубрике «институты», где были получены слабые оценки по обеим ее составляющим: 118-е место по государственным институтам и 119-е – по частным.

Структура индекса позволяет использовать его для анализа взаимосвязи «ресурсная экономика – институты – инвестиционный климат/инновации». Этот анализ даст нам возможность попутно ответить на часто звучащий вопрос: почему Россия не имеет таких же результатов при эксплуатации нефтяных месторождений, как Норвегия, и можно ли позитивно использовать норвежский опыт в России? Для анализа мы обратимся к дезагрегации позиции «институты» и сопоставим значения входящих в данную рубрику показателей по России и по Норвегии (см. таблицу).

В таблице жирным шрифтом выделены позиции, по которым различие в институтах и институциональных нормах между Россией и Норвегией превышает два порядка. Данное сопоставление позволяет, на наш взгляд, ответить на вопрос о причинах различий в результатах использования технологий, в налаживании бизнеса в новых компаниях, во внедрении инноваций, в темпах экономического роста двух стран, в способах эксплуатации природных ресурсов и т.д., а также на вопрос о том, почему не во всех экономиках действует «ресурсное проклятие». По-видимому, оно не распространяется на те страны, где ресурсное богатство появилось при уже сформированных в обществе институтах.

Индекс глобальной конкурентоспособности России и Норвегии: институты*

Показатель	Россия		Норвегия	
	Рейтинг	Индекс	Рейтинг	Индекс
Индекс глобальной конкурентоспособности, 2010–2011	66	4,2	14	5,1
Факторы эффективности	53	4,2	12	5,1
Факторы инноваций	80	3,4	17	4,8
Базовые условия	65	4,5	17	5,6
Институты	118	3,2	6	5,8
Права собственности	128	2,9	9	6,1
Охрана интеллектуальной собственности	119	2,6	16	5,6
Необоснованное расходование бюджетных средств	109	2,6	9	5,9
Неформальные платежи и взятки	111	3,2	7	6,4
Независимость судебных процессов	115	2,7	13	6,2
Фаворитизм в решениях чиновников	106	2,6	7	5,2
Расточительность в государственных расходах	82	3,1	20	4,4
Обременительность административного регулирования	128	2,5	59	3,4
Эффективность законодательства в решении спорных вопросов	114	2,9	4	5,8
Прозрачность в принятии решений в госсекторе	105	3,8	9	5,3
Издержки бизнеса из-за угрозы терроризма	114	2,8	12	5,4
Издержки бизнеса из-за преступности и насилия	115	3,8	14	6,2
Организованная преступность	112	4,3	11	6,6
Надежность правоохранительных органов	128	2,7	8	6,2
Корпоративная этика	112	3,3	7	6,4
Совершенство стандартов аудита и отчетности	116	3,8	7	6,1
Эффективность работы совета директоров	113	4,1	6	5,5
Защита интересов миноритарных акционеров	132	3,2	3	5,8
Защита инвесторов	77	5,0	20	6,7

* Рассчитано по данным работы [9].

Хорошие институты в обществе обеспечивают цивилизованное решение проблемы распределения природной ренты. В ресурсных экономиках с плохими институтами эту деятельность осуществляют определенные элиты, называемые в научных исследованиях субнациональными [5] или экстрактивными [10]. Элиты заинтересованы, во-первых, в распределении ренты в своих целях и, во-вторых, в сохранении статус-кво [2, 11]. В экстрактивных экономиках имеют место коррупция, недостаток закона и порядка, отсутствуют гарантии прав собственности, существуют высокие входные барьеры на рынки и другие признаки, которые включены в расчет ИГК в разделе «институты» (см. таблицу). Механизм возникновения и функционирования элит в ресурсных экономиках сформулирован, например, в работе [1]. В его основе лежат асимметрия в отношениях между народом страны (принципалом) и агентом (государственной властью или национальными добывающими компаниями), информационная асимметрия и асимметрия в переговорном процессе между нефтедобывающими компаниями и национальными правительствами сырьевых экономик. Проигравшей стороной в этой асимметрии всегда является народ страны, не имеющий достоверной информации об объемах извлекаемых ресурсов и финансовых потоках, их сопровождающих. Одним из путей исправления ситуации является полное информирование общества обо всех процессах, связанных с реализацией природных ресурсов, поступлением средств в бюджет страны и их расходованием. Этот тезис будет нами использован ниже при обсуждении полномочий и возможностей региональных органов власти.

ВЕРТИКАЛЬНОЕ И ГОРИЗОНТАЛЬНОЕ НЕРАВЕНСТВО В РОССИИ

Для ресурсных экономик характерно наличие вертикального и горизонтального неравенства. Как известно, вертикальное неравенство означает разрыв в уровне дохода между различными слоями населения страны. Горизонтальное неравенство – различие в уровне жизни населения в регионах, богатых ресурсами, и прочих [1]. Речь идет о специфике сложного процесса распределения ресурсной ренты в обществе.

Для России на текущий момент наиболее полно тема неравенства и ее последствий проиллюстрирована исследованиями [11, 12]. В Стратегии социально-экономического развития страны до 2020 г. [13] в разделе «Сокращение неравенства и преодоление бедности» в наиболее концентрированном виде представлены материалы, характеризующие масштаб современного неравенства в России, его динамику и социально-экономические последствия. Для экономического роста страны наиболее опасно повышение доли экономически неактивного населения трудоспособного возраста. Зона хронической (а не ситуационной) бедности охватывает около 7–10% населения страны. В социальном плане наиболее тревожна ситуация с увеличением бедности в семьях с детьми и среди работающих. Внутри страны растет проблема неравенства в уровне жизни населения, занятого в сырьевом и несырьевом секторах. Мы сопоставили отношение среднемесячной номинальной начисленной заработной платы к среднероссийскому уровню у работников организаций по различным видам экономической деятельности. У работников организаций по добыче топливно-энергетических полезных ископаемых за период 2004–2008 гг. превышение среднероссийского уровня составило 2,6 раза, по производству кокса и нефтепродуктов – 2,1 раза (рассчитано по данным статистического сборника [14]).

В настоящей статье для нас представляет интерес горизонтальное неравенство. В работе [1] масштаб горизонтального неравенства в сырьевых странах объясняется действием следующих факторов: исходным уровнем развития сырьевого региона, уровнем развития несырьевых регионов, экономическими связями сырьевого сектора региона с другими секторами, принадлежностью региональных властей к элите. Характеристика измерителей регионального неравенства приводится в работе Н.В. Зубаревич [11]. Наиболее часто применяется соотношение крайних значений различных показателей, характеризующих уровень жизни населения, качество человеческого капитала, условия жизни и проч. Диапазон горизонтального неравенства можно, на наш взгляд, проиллюстрировать также разницей в стоимости квадратного метра нового жилья, существующего жилья или ставками его аренды в различных городах страны. Аппроксимацию диапазона вер-

тикального неравенства можно получить, сравнив стоимость квадратного метра элитного и типового жилья в городе. По данным агентств недвижимости, в Москве это превышение составляет десятки раз.

Для иллюстрации диапазона горизонтального неравенства используется индекс качества жизни в регионах России. На основе данных Института региональной информации [15] составлен список 10 регионов России, имеющих наивысший индекс качества жизни:

г. Москва	80,288
г. Санкт-Петербург	74,604
Московская обл.	68,794
Тюменская обл.	68,222
Ханты-Мансийский АО – Югра	67,234
Республика Татарстан	66,765
Сахалинская обл.	64,904
Ямало-Ненецкий АО	64,873
Краснодарский край	64,844
Камчатский край	64,775

Очевидно, что первое место Москве обеспечено конкурентными преимуществами факторов «второй природы» (согласно классификации П. Кругмана) и сосредоточением в столице элит. За последние годы к Москве добавился Санкт-Петербург. Четыре региона в приведенном списке относятся к ресурсным с преобладанием в структуре их хозяйства отраслей добычи углеводородного сырья. Высокий индекс качества жизни в Татарстане объясняется, на наш взгляд, особым статусом республики, полученным за счет использования местным руководством специфических методов ведения переговоров с федеральным центром. Обоснование этого тезиса мы представим позднее.

Для того чтобы аргументировать тезис о масштабе горизонтального неравенства в России, следует отметить, что более 80% российских регионов имеют индекс качества жизни ниже, чем в среднем по стране. На наш взгляд, результаты последних научных исследований и публикаций по теме неравенства в России позволяют считать тезис о неравенстве аксиоматичным, что дает возможность сосредоточиться на иных аспектах и следствиях неравенства, например на потенциале инноваций в решении региональных проблем неравенства.

РЕСУРСНОЕ РАЗВИТИЕ И ИННОВАЦИИ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ ВЕКТОР

Для анализа успешности инноваций в ресурсной экономике целесообразно уточнить, что имеется в виду под инновациями. В данной статье мы будем использовать термин «инновации» в определении Й. Шумпетера и тех его последователей, которые к инновациям относили реализованные на рынке технические идеи, создающие новый вид бизнеса, новое направление развития. Отметим важный момент в этом определении инноваций: речь идет о воспринятых рынком идеях, воплощенных в товарах и услугах и позволяющих принципиально повысить производительность. В контексте исследования инноваций в ресурсной экономике представляет интерес оценка возможности через инновации повысить темпы роста экономики и тем самым устранить негативные последствия в части снижения уровня жизни населения. Собственно, дискуссии об инновациях, идущие в последнее десятилетие, вызваны как раз высокими рисками ресурсного развития страны и проблематичностью для России встроиться в глобальные экономические цепочки высокой добавленной стоимости. На инновации возлагались надежды получить с их помощью новые виды товаров или новые технологии (прорывные технологии), которые бы позволили стране занять в этом новом сегменте позиции мирового лидерства.

В работе [1] утверждается, что для нефтедобывающей страны есть возможность через государственные инвестиции в рамках общей стратегии развития решить проблемы ресурсной экономики, соблюдая несколько базовых принципов. Показана теоретическая возможность преодолеть эффект «голландской болезни», названы отличительные черты успешной стратегии развития и особенности ее реализации в ресурсных (нефтяных) экономиках. В России с аналогичными целями была подготовлена Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г., в которой сделана попытка решить задачу повышения производительности экономики, в том числе на основе инноваций. В этом документе дана профессиональная, комплексная оценка особенностей текущей ситуации во всех сферах жизни страны и сформулированы рекомендации по ее развитию. Что касается инноваций, то при подготовке Стратегии разработчики про-

следили всю цепочку причинно-следственных связей и взаимоувязанных проблем инновационного развития экономики. В разделе «От стимулирования инноваций к росту на их основе» сформулированы выводы и соответствующие рекомендации. Для региональной экономики особое значение имеет следующая: наряду с другими мерами актуальны институциональная поддержка креативного класса и реализация социальных функций инноваций. В настоящее время общепризнанной является связь между инновациями и качеством человеческого капитала. По Шумпетеру, главная внутренняя причина экономического развития – творчество человека, способного создать идею и трансформировать ее в эффективные экономические решения. Творчество, как известно, есть часть внутренней культуры граждан. На этом базируется убежденность в том, что переход России на инновационный путь развития – не экономическая проблема, а долгосрочная проблема изменения образа жизни, среды обитания, институтов культурного развития. Что касается задачи создания благоприятной среды обитания, то ее решение во многом зависит от целенаправленной деятельности региональных властей.

На региональном уровне также существует задача определения стратегических приоритетов развития на перспективу. Особенно актуальна она для властей тех регионов, в которых пик добычи ресурса пройден и на исторически коротком промежутке времени приходится решать увеличившиеся местные проблемы при резком снижении инвестиционного интереса к региону со стороны элит, как, например, это происходит в Томской области. Стратегия инновационного развития Томской области [16] была подготовлена в 2003 г. Это был период завышенных ожиданий относительно отдачи от инноваций и завышенной оценки скорости перестройки экономики и ее перехода на инновационный путь развития. Так, в качестве цели развития экономики в Стратегии ставилась задача развития в регионе инновационной экономики. Рост доли инновационной продукции в приросте объема промышленного производства региона в 2010 г. оценивался на уровне 50% (в 2002 г. – на уровне лишь 12%). Предполагалось, что за предстоящие 8 лет повышение уровня жизни в Томской области будут обеспечивать отрасли первого приоритета: информа-

ционные технологии, биотехнологии, научно-образовательный комплекс, «новая экономика», электротехника и приборостроение. Между тем основной источник бюджетных поступлений в Томской области – это нефтедобыча: ее доля в ВРП составила 22%, с учетом продукции смежных отраслей – около 40%. Доля топливного сектора в совокупных налоговых поступлениях превышает 50% [17]. Маловероятно, что названные выше фактически несуществующие или малозаметные на момент разработки стратегического документа отрасли первого приоритета смогут компенсировать падение вклада топливной отрасли из-за ее недофинансирования ввиду снижения приоритета.

Развитие инновационного направления пошло в России административным путем. Появилась хорошая отчетность по созданным в регионах кластерам и другой инновационной инфраструктуре. Тем не менее ряд экспертов – разработчиков Стратегии-2020 указывают на муляжный характер российской инновационной экономики. Вызывает сомнение информативность рейтинга инновационных регионов страны, используемого Ассоциацией инновационных регионов России. Скорее, этот показатель свидетельствует об эффективности привлечения административного ресурса для реализации инновационного направления развития. Возникновение инноваций в большей мере связано с институтами, чем с организациями. Еще одно замечание относительно рейтинга инновационной активности состоит в том, что неправоммерно его пространственное распространение на область. Инновационная среда, согласно центрo-периферийной теории Дж. Фридмана, формируется локально, в конкретных городах.

Муляжный характер результатов инновационной деятельности имеет своим основанием, вероятно, отторжение инноваций реальной экономикой и наличие сил противодействия им. Одним из объяснений недостаточной восприимчивости инноваций в ресурсной экономике может служить имманентное инновациям свойство менять действительность – *creative destruction* [3]. Во всяком случае, термин «creative destruction» применим к базовым инновациям. Их суть и смысл – в разрушении старой экономической структуры и создании новой. Инвестиции и инновации несут с собой возможность перемен.

Инновации угрожают сменой элит. На наш взгляд, современная ситуация на рынке новых технологий подтверждает данный тезис. Экономический рост, основанный на инновациях, создает новые элиты, а следовательно, появляются новые проигравшие. Ратуя за стабильность, следует принимать и ее оборотную сторону – отсутствие инноваций. Только в экономике с экстрактивными институтами и элитами возможно производить одну и ту же марку автомобиля в течение полувека. Конечно, при неразвитом рынке потребителей. Отсутствие значимых инноваций – оборотная сторона и имманентное свойство экстрактивных режимов. В таких условиях сомнительно ожидать заметный вклад инновационной экономики в региональный экономический рост и в решение проблем неравенства, хотя возможности улучшать бизнес-климат в регионе у власти, безусловно, имеются.

ПУТИ ЛОКАЛИЗАЦИИ ЭФФЕКТОВ РЕСУРСНОГО РАЗВИТИЯ В ЭКСТРАКТИВНОЙ ЭКОНОМИКЕ

Экстрактивный тип экономики и наличие соответствующих элит обуславливают высокий уровень горизонтального неравенства. Если следовать этой логике, проясняется спектр возможных решений проблем регионального экономического роста, уменьшения неравенства для регионов, не входящих в число ресурсодобывающих. В мировой практике [1] используется несколько стандартных путей решения властями проблемы неравенства, в том числе

- прямое распределение и децентрализация доходов от экспорта сырья;
- предоставление сырьевым компаниям стимулов к найму местных рабочих, покупке местной продукции (такие стимулы включаются в лицензионное соглашение);
- ограничение миграции в добывающие регионы;
- создание условий для появления у сырьевых компаний заинтересованности в том, чтобы инвестировать средства в развитие региона.

Часть этих подходов реализуется и в регионах России. Но при существующем в стране разделении полномочий и компетенций региональные администрации ограничены в инструментах своего воздействия в переговорах с государственными и частными ресурсодобывающими компаниями. То есть необходимо и целесообразно наладить конструктивный диалог с представителями экстрактивной элиты. В зависимости от близости региональных властей к элите определяется предмет таких переговоров. Предмет торга для региональных властей – инвестиции в экономику региона, размещение в нем госзаказа ресурсного сектора. Естественно, этот факт не является откровением. Еще советский опыт показал эффективность деятельности так называемых «толкачей», которые решали вопросы о выделении ресурсов в министерствах и ведомствах на основе личных договоренностей.

Актуальность такого способа решения проблем подтверждается успехом некоторых регионов в подобном торге с властью за локализацию эффектов. Для анализа ситуации были выбраны три региона России: Томская область, Республика Татарстан и Республика Коми. Во всех трех субъектах РФ сектор добычи углеводородов проходит стадию падающей добычи. Но Республика Коми важна для добывающих компаний как расширяющийся транспортный коридор для поставок углеводородного сырья в Европу. На рисунке 1 представлена динамика валового регионального продукта этих трех регионов за период 2000–2009 гг.

Как известно, в Республике Татарстан удалось решить проблему создания новых отраслей промышленности в дополнение к нефтедобыче. Здесь организованы новые компании нефтехимии, нефтепереработки, машиностроения. Республика имеет особые условия разделения продукции, преференции в получении ресурсов из центра, у нее больше самостоятельности, чем у других регионов, также имеющих статус республик, большие средства привлекались республикой из федерального бюджета для финансирования занятости в кризисные 2008–2009 гг. Республиканские власти со своей стороны предпринимают значительные усилия для привлечения в регион инвестиций.

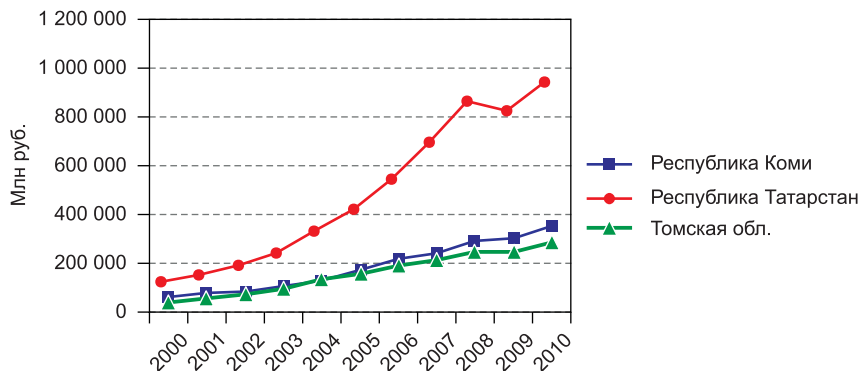


Рис. 1. Валовой региональный продукт (валовая добавленная стоимость в текущих основных ценах) в Томской области, Республике Татарстан и Республике Коми

В Томской области региональные власти также стремятся привлечь ресурсы, но пока их усилия не сказались на динамике ВРП и показателях роста доходов населения (рис. 2). Фактическое конечное потребление домашних хозяйств на душу населения в Томской области

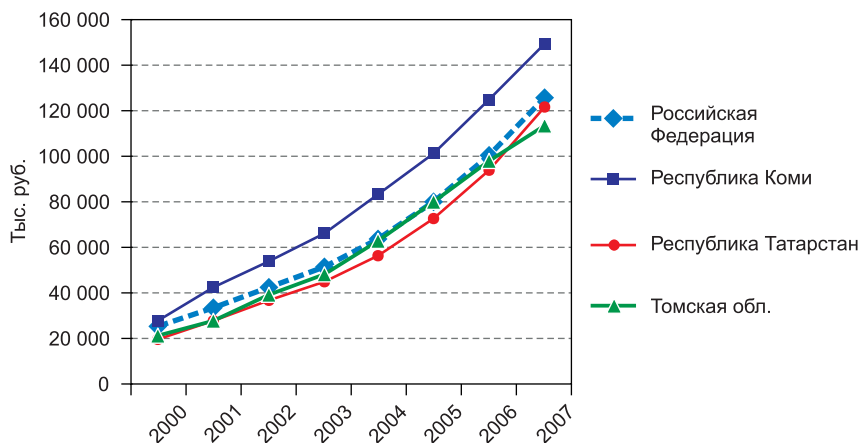


Рис. 2. Фактическое конечное потребление домашних хозяйств на душу населения (в текущих ценах)

ниже среднего значения по Российской Федерации. В работе [17] отмечается накопившееся недофинансирование не только нефтедобычи и геологоразведки, но и всего хозяйственного комплекса области. Дочерние компании государственных монополий ОАО «Газпром», ОАО «Сибнефть» и др., расположенные в Томской области, из-за изменений в налоговом законодательстве и смены целей внутрикорпоративной политики вертикально-интегрированных компаний показывают в последние годы отрицательный чистый денежный поток по инвестиционной и финансовой деятельности, т.е. отток средств из области. По расчетам специалистов [17], Томская область теряет ежегодно примерно 10 млрд руб. генерируемых на территории доходов. Государственные компании не заинтересованы в инвестировании бизнеса на территории области. Мы полагаем, что в определенной степени разная результативность переговоров региональных властей Томской области и Республики Татарстан относительно размещения на территории заказов компаний-монополистов связана с различиями в отношениях федерального центра с Татарстаном и Томской областью. Вероятно, особое позиционирование Татарстана в переговорах с центральной властью и использование ресурса этничности имели значение для успешного их проведения.

Еще одним примером важности переговорного процесса служит Республика Коми. На ее территории в настоящее время реализуются стратегические газотранспортные проекты ОАО «Газпром». Наличие долгосрочных интересов элиты в данном регионе позволило региональной власти договориться с компанией о размещении на предприятиях республики заказов, обеспечивающих создание рабочих мест, повышение заработной платы. В соглашении о сотрудничестве, подписанном в 2011 г. между «Газпромом» и Республикой Коми, зафиксированы итоги договоренностей. Компания помимо производственного строительства выполняет строительство объектов газоснабжения Сыктывкарского промышленного узла и обеспечивает развитие системы газоснабжения региона. Республика использует свой ресурс – обеспечение землеотвода. Другой ресурс, используемый региональной властью, – льготное налогообложение для компаний, участвую-

щих в программах, связанных с комплексным освоением углеводородных месторождений, с развитием системы газоснабжения на территории региона, а также с энергосбережением. Капитальные вложения «Газпрома» на территории Коми в первом полугодии 2011 г. составили 38,5 млрд руб.

Чем может региональная власть заинтересовать экстрактивные элиты, если отсутствуют перспективы привлечь инвестиции для добычи и транспортировки полезных ископаемых? Прежде всего, на наш взгляд, необходимо представить конкурентные преимущества региона или, наоборот, факторы, которые несут угрозу стабильности. Это тем более верно, если учесть концентрацию производства в моногородах и монорегионах, не имеющих диверсифицированной экономики. В переговорах может быть успешно использован (и использовался в советское время) ресурс землячества с представителями элит.

Ресурс самостоятельных действий региональной власти в интересах развития территории ограничен и связан исключительно с умением заинтересовать местное население и мобилизовать человеческий потенциал для развития малого бизнеса, с реализацией локальных проектов, со снижением институциональных барьеров. Напомним также важность фактора информационной прозрачности действий власти для населения, что целиком относится к полномочиям региональных администраций.

Региональная власть имеет некоторую степень свободы действий в области использования ограниченного числа финансовых инструментов для привлечения инвестиций в региональную экономику.

ФИНАНСОВЫЕ НОВАЦИИ ДЛЯ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ В РЕГИОНАЛЬНУЮ ЭКОНОМИКУ

По своей сути фондовый рынок предназначен для мобилизации сбережений и облегчения распределения ресурсов в пространстве и времени. Поэтому закономерен интерес к возможностям фондового рынка при выяснении, могут ли инструменты рынка помочь в решении проблемы дефицита инвестиций в региональной экономике.

Как отмечено выше, в региональных экономиках существует длительное недофинансирование инфраструктурных отраслей и нересурсного сектора экономики. Акцент на особенностях использования финансовых инструментов в ресурсных экономиках не случаен: именно фондовый рынок наиболее чутко и быстро реагирует на недостатки институтов в стране. Отметим, что возможности использования потенциала фондового рынка для привлечения иностранных инвестиций ограничены статусом России как страны, где рынок только формируется (emerging market), и относительно низкими рейтингами регионов. Для формирующихся рынков характерны низкая ликвидность, высокие риски при непрозрачности ситуации на этих рынках, отсутствие длинных денег и другие негативные явления.

Инструментами привлечения инвестиций в региональную экономику являются облигации. По данным НАУФОР [14], несмотря на сокращение объемов выпуска облигаций, в том числе рыночных, облигационные заимствования в России по-прежнему практикуются федеральными, субфедеральными, муниципальными (в меньшей степени) и корпоративными заемщиками. Объем корпоративных облигаций (размещенные выпуски, номинальная стоимость) вырос за 2011 г. почти на 16% (3,4 трлн руб.) и составил 6,5% по отношению к ВВП. Объем выпуска субфедеральных и муниципальных облигаций по номинальной стоимости в 2011 г. достиг 424 млрд руб. Объем еврооблигаций субъектов РФ стабилен и составляет около 1 млрд долл. США [18].

Трудно оценить, какая доля облигационных заимствований была произведена с инвестиционными целями. Однако существует один тип облигаций – инфраструктурные облигации, единственной целью которых является привлечение средств для реализации инфраструктурных проектов. По данным Минэкономразвития России, эмитентами инфраструктурных облигаций в рамках концессионных соглашений выпущено облигаций на общую сумму 19,7 млрд руб. со сроком обращения от 1 года до 20 лет. От традиционных корпоративных облигаций инфраструктурные облигации отличают обязательное целевое использование средств на создание объекта инфраструктуры, высокий уровень гарантий выпуска, в том числе государственные гаран-

тии, и длительный период обращения. Из-за высоких гарантий такие бумаги становятся интересными консервативным инвесторам (пенсионным фондам, страховым компаниям).

Опыт зарубежных стран не только с развитым финансовым рынком – США, Австралии и др., но также Чили и Индии свидетельствует о возможности успешного использования эмиссионного механизма для финансирования инфраструктурного строительства (объектов транспорта, энергетики и др.) на уровне отдельных регионов и муниципалитетов.

Идея использования мирового опыта выпуска инфраструктурных облигаций в России оказалась весьма привлекательной, по крайней мере в двух аспектах. Во-первых, как было нами отмечено ранее, нарастает дисбаланс в развитии инфраструктуры производственного и непромышленного назначения. Во-вторых, в финансовом секторе страны увеличивается недостаток финансовых инструментов, особенно надежных финансовых инструментов. Говорить о рыночном пути развития России при фактическом отсутствии в стране базового механизма функционирования рыночных отношений в сфере распределения ресурсов представляется некорректным. Поэтому в современных стратегических документах (например, в Модели фондового рынка России на долгосрочную перспективу до 2020 г., разработанной при участии Центра развития фондового рынка и аудиторской компании «Ernst and Young») отмечается необходимость увеличения количества обращающихся на рынке ценных бумаг, в том числе инфраструктурных облигаций.

В России данная тема появилась и широко обсуждалась в связи с отладкой механизма государственно-частного партнерства. Подразумевалось, что инфраструктурные облигации будут выполнять функцию инструмента привлечения частных капиталов при государственных гарантиях реализации долгосрочных инфраструктурных проектов на федеральном, субфедеральном и муниципальном уровнях. Государственная гарантия предоставляется субъектом, к уровню которого относится проект. Администрации многих субъектов Федерации, в том числе и Сибирского федерального округа, выпускали с разной степенью успеха облигационные займы. Отличие последнего

проекта от ранее выпускаемых органами власти облигаций состоит в активе, под который осуществляется выпуск облигаций, а также в целях выпуска. Если говорить о бухгалтерской стороне дела, то все построенные в рамках такого проекта объекты после окончания строительства становятся собственностью субъекта Федерации, выдавшего гарантии.

Сложность урегулирования правового статуса ценных бумаг заключается в том, что использование этого инструмента находится в нормативном поле действия законодательства о рынке ценных бумаг и закона о концессиях, когда новый инструмент стал связываться с реализацией проектов в рамках концессий. Как известно, расходование средств органами власти предполагает строгие процедуры и имеет свои жесткие ограничения (например, организация конкурсов). Эти нормы вступают в противоречие с процедурами концессии. Еще больше вопросов возникает при определении групп рисков, связанных со сроком реализации инфраструктурного проекта и иными моментами: гарантиями выплат купонов облигаций от будущих доходов, налогообложением, инфляцией, отчетностью, бюджетной политикой и проч.

Законодательная поддержка инфраструктурных облигаций началась с законопроекта «Об особенностях инвестирования в инфраструктуру с использованием инфраструктурных облигаций», подготовленного Федеральной службой по финансовым рынкам в 2009 г. Предложенный проект должен был урегулировать ключевые вопросы обращения инфраструктурных облигаций. В нем даны базовые понятия, в том числе определение инфраструктуры. Перечислены объекты инфраструктуры, предназначенные для обеспечения деятельности транспорта, энергетики, социальной сферы, коммунального хозяйства и электросвязи. Законопроект урегулировал вопрос по обязательствам инфраструктурных облигаций, что крайне важно, так как эти облигации могут выпускаться на срок до 25 лет. Для того чтобы бумаги стали интересны консервативным инвесторам, был принят ряд нормативных актов и внесены соответствующие им изменения в правила листинга Московской биржи, которые позволили включить инфраструктурные облигации в листинг в статусе бумаг котировально-

го списка А1. Это дает возможность концессионеру привлекать финансирование с открытого рынка, а консервативным инвесторам – приобрести облигации на законном основании.

Новый всплеск активности в продвижении инструмента инфраструктурных облигаций вызвала констатация В.В. Путиным на Петербургском экономическом форуме в июне 2012 г. тезиса о вложении пенсионных средств в инфраструктурные облигации. Уже 4 июля на сайте Минэкономразвития России появился законопроект с изменениями к Федеральному закону «О рынке ценных бумаг», направленными на создание благоприятных условий для инвестирования средств в облигации концессионера. Правительства Москвы и Московской области готовили предложения по выпуску государственных облигаций в целях обеспечения реализации инфраструктурных проектов в формате государственно-частного партнерства. Перечень этих административных инициатив свидетельствует о том, что адекватное правовое поле для использования инфраструктурных облигаций находится в процессе создания.

Однако уже имеются примеры практического использования инфраструктурных облигаций. Например, в 2010 г. было создано ОАО «Главная дорога». Эта компания организована консорциумом «ALPINE Bau», «BRISA-Auto-estradas de Portugal», FCC, УК «Лидер», ООО «Стройгазконсалтинг» и ОАО «Газпромбанк» в соответствии с законодательством России для реализации проекта по строительству и эксплуатации платной дороги. В рамках проекта заключено концессионное соглашение сроком на 30 лет, в котором ОАО «Главная дорога» выступает концессионером, Российская Федерация (Федеральное дорожное агентство) – концедентом. Строительство дороги было начато во второй половине 2010 г., его завершение ожидалось в июне 2012 г.² Финансовые потоки формировались за счет выпуска облигационных займов и за счет средств Инвестиционного фонда РФ в размере 11 млрд руб. Общая стоимость строительства автодороги должна составить 25,2 млрд руб. Более 60% необходимого для

² На момент подготовки статьи информация о времени окончания строительства отсутствовала.

строительства финансирования получено в виде заемных средств с помощью эмиссии шести облигационных займов.

В 2010 г. ОАО «Главная дорога» выпустило документарные неконвертируемые облигации серии 01 с государственным регистрационным номером 4-01-12755-А, объемом эмиссии 300 тыс. шт., номиналом 1 тыс. руб., сроком обращения 1 год. В 2010 г. эти бумаги допущены в котировальный список Московской биржи А1. В дальнейшем для урегулирования финансовых потоков были выпущены новые транши серий 02-06 с разными объемами выпуска и разными сроками погашения. Все выпуски размещались по открытой подписке.

Гарантии по части займов предоставляет государственный банк – Внешэкономбанк. Облигации имеют высокий рейтинг благодаря условиям концессионного соглашения с ОАО «Главная дорога», которые предусматривают полную компенсацию основной суммы долга и процентных платежей по эмитируемому облигационному займу со стороны государства в случае расторжения концессионного соглашения, в том числе в случае дефолта концессионера.

Более рискованным выглядит проект выпуска корпоративных облигаций при участии субфедеральных органов власти в Нижегородской области. Инфраструктурные облигации были выпущены для финансирования строительства трех физкультурно-оздоровительных комплексов. Концессионером данного проекта стало специально созданное для этих целей ЗАО «Волга-Спорт». После завершения строительства оздоровительные комплексы переходят в собственность администрации области, но в течение 10 лет функции обслуживания долга будет выполнять акционерное общество. Все финансовые потоки прописаны в концессионном соглашении. ЗАО «Волга-Спорт» будет получать от Нижегородской области средства из областного бюджета и направлять их на обслуживание долга в соответствии с доходностью, определенной на стадии выпуска облигационного займа. В данном случае она определена на уровне инфляции плюс 3%. Очевидны риски, связанные с сильно различающимися горизонтами бюджетной политики области и сроком обращения инфраструктурных облигаций.

Представляется, что в приведенных примерах известную, и вероятно, решающую, роль играет фактор «ручного управления». Само недоопределенное законодательное поле провоцирует использовать новые технологии заимствования «на страх и риск» в режиме пилотных проектов. До некоторой степени противопоставить рискам можно высококвалифицированную команду концессионера и заинтересованные отношения с концедентом. Но пока, в силу названных выше причин, нет оснований считать инфраструктурные облигации удобным способом привлечения в региональную экономику инвестиционных ресурсов на цели развития инфраструктуры и повышения уровня жизни населения.

Проведенный анализ свидетельствует о присущих России классических следствиях ресурсного типа развития, среди которых – горизонтальное неравенство. В федеративном государстве у региональных элит наблюдаются различия в возможностях вести переговоры с центральной властью о привлечении средств, полученных от реализации извлекаемых природных ресурсов, и о возвращении их в регионы с целью снижения диапазона неравенства. Рыночные инструменты привлечения инвестиций с фондового рынка для развития экономики региона являются весьма ограниченными и пока не могут рассматриваться как источник привлечения средств в регион, альтернативный переговорному. Региональная власть имеет возможности улучшать инвестиционный климат и создавать условия для творческого участия населения региона в процессе перехода на инновационный путь развития.

Литература

1. **Как** избежать ресурсного проклятия / Под ред. Дж. Стиглица, Дж. Сакса и М. Хамфриса. – М.: Изд-во Института Гайдара, 2011. – 463 с.
2. **Икес Б., Гэдди К.** Сможет ли Россия слезть с «сырьевой иглы» // Pro et Contra. – 2011. – Т. 15, вып. 5.
3. **Шумпетер Й.А.** Капитализм, социализм и демократия / Пер. с англ.; предисл. и общ. ред. В.С. Автономова. – М.: Экономика, 1995. – 540 с.

4. **Гуриев С., Сонин К.** Экономика «ресурсного проклятия». – URL: <http://pages.nes.ru/ksonin/GurievSoninVopreso42008.pdf> (дата обращения 20.01.2013).
5. **Полтерович В.М., Попов В.В., Тонис А.С.** Концентрация доходов, нестабильность демократии и экономический рост // Экономика и математические методы. – 2009. – Т. 45, № 1. – С. 15–29.
6. **Suslova E., Volchkova N.** Human capital, industrial growth and resource curse / Working Papers WP13-2007-11: Laboratory for Macroeconomic Analysis, HSE. – P. 65–84.
7. **Paltseva E., Roine J.** Положительно или отрицательно природные ресурсы влияют на развитие страны? – URL: <http://freepolicybriefs.org/2011/12/19/does-service-sector-liberalization-increase-productivity-in-the-manufacturing-s-21/11/2011> (дата обращения 20.01.2013).
8. URL: www.vedomosti.ru/opinion/news/2254743/igra_nizshih_sil (дата обращения 06.07.2012).
9. **Глобальный** экономический форум. Доклад о конкурентоспособности России 2011: Закладывая фундамент устойчивого процветания. – URL: http://www.mfc-moscow.com/assets/files/analytics/WEF_GCR_Russia_Report_2011_ru.pdf (дата обращения 20.01.2013).
10. **Acemoglu D., Robinson J.** Why Nations Fail. – Crown Publishing, 2012. – 544 p.
11. **Зубаревич Н.В.** Регионы России: неравенство, кризис, модернизация. – М.: Независимые институты социальной политики, 2010. – 160 с.
12. **Крюков В.А., Кулешов В.В., Селиверстов В.Е.** Формирование организационно-экономических механизмов ускорения социально-экономического развития Сибири // Регион: экономика и социология. – 2012. – № 1 (73). – С. 102–122.
13. **Стратегия** социально-экономического развития страны до 2020 года. – URL: <http://strategy2020.rian.ru/> (дата обращения 20.01.2013).
14. **Научный** потенциал и инновационная активность в России: Ст. сб. – М.: Министерство образования РФ; РИЭПП, 2011. – Вып. 5. – 317 с.
15. URL: <http://finman.ru/articles/2011/5/4951.html> (дата обращения 13.02.2013).
16. **Инновационная** стратегия Томской области. – URL: <http://www.i-regions.org/regions/tomsk/strategy/> (дата обращения 20.01.2013).
17. **Томская** область: трудный выбор своего пути / Емешев В.Г., Крюков В.А., Шмат В.В. и др. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН. (В печати).
18. **Российский** фондовый рынок: первое полугодие 2012 г. События и факты. – URL: http://www.naufor.ru/download/pdf/factbook/ru/RFR2012_1.pdf (дата обращения 15.02.2013).

Рукопись статьи поступила в редколлегию 20.02.2013 г.