

Л. ВАРДОМСКИЙ

Пространство России в условиях рыночной трансформации

Сценарий рыночных реформ в России был примерно таким же, как в странах Центральной и Восточной Европы. Однако, ее реформаторские усилия оказались менее результативными. Россия значительно дольше шла к промежуточным этапам рыночных преобразований. Финансовая стабилизация была достигнута на пятый год реформ. В странах ЦВЕ на это потребовалось 2-3 года. Экономический рост в России ожидается только в 1998 г. - на седьмой год реформ, в то время как в большинстве стран ЦВЕ он начался на третий-четвертый год. Значительно острее в России бюджетные проблемы. Страны ЦВЕ уже в 1993-1994 гг. достигли заметных результатов по достижению бюджетного равновесия.

Безусловно, отставание России от других постсоциалистических стран в развитии реформ и их социальные издержки могли бы быть меньшими при более точном определении последовательности и комбинаций реформаторских действий, при более активном и действенном контроле государства за процессами экономической либерализации, при меньшем влиянии политических факторов на экономическую жизнь страны. Но даже при самом удачном исполнении трансформационного сценария, ход преобразований в России все равно шел бы медленнее, чем в других странах переходной экономики. Это обусловлено унаследованной структурой хозяйства, его масштабами и технологическим уровнем, ментальностью населения и недостаточной квалификацией управленцев, значительно большей в прошлом экономической и социальной обособленностью от внешнего мира. Немаловажную роль в рыночной адаптации российской экономики играют географические факторы и условия, особенности размещения населения и производства, унаследованная система межрайонного разделения труда.

РЕФОРМА ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ РЕГИОНАЛЬНЫХ УСЛОВИЙ

Региональная структура экономики обладает большой инерционностью и для ее приспособления к рыночной системе необходимы долгие годы и крупные инвестиции.

В идеологии российской реформы этот момент практически не учитывался. В ней, как известно, главное содержание составляли резкое сокращение государственного вмешательства в экономику и одновременное проведение жесткой монетарной политики. При этих условиях, как предполагалось, начнут действовать механизмы рыночной самоорганизации в экономике, с выбраковкой хозяйствующих субъектов не могущих приспособиться к новым реалиям. Однако, финансовая стабилизация по формальным признакам была достигнута лишь в 1996 г. - индекс потребительских цен в % к предыдущему году составил 21,8, против 131,4 в 1995 г. и 214,7 в 1994 г.

Инфляция в России имеет в основном затратную природу, которая наряду с другими факторами обусловлена особенностями российского пространства. Территориальная растянутость многих технологических циклов производства, большие расстояния, разделяющие производителей и потребителей, сезонность деятельности многих российских производств объективно удорожают экономический оборот и обуславливают повышенные потребности хозяйства в оборотных средствах.

Размещение большей части базовых производств на территориях с экстремальными или сложными природно-климатическими условиями также удорожают продукцию. Слабое развитие инфраструктуры при низкой территориальной плотности населения и хозяйства обостряет проблему сбыта товаров и услуг для конкретного производителя и повышает риск его предпринимательской деятельности. О роли инфраструктуры в трансформирующейся экономике свидетельствует, например, то, что из-за ее неразвитости инвестиции компании Пепсико в России начинают приносить прибыль через 4-5 лет против 2 лет в Венгрии.

Поскольку в условиях дорогого кредита оборотные средства формируются в основном за счет прибыли, понятно стремление предприятий увеличить ее за счет повышения цен. В связи с этим следует согласиться с теми учеными, которые считают, что в экономике страны имеется своего рода естественный „инфляционный фон”. Г. Явлинский определял фоновый уровень инфляции в 1995 г. в 8-9% в месяц (1). А. Белоусов на 1996 г. оценивал его в 4% в месяц, т.е. в два раза больше, чем фактический уровень инфляции (2). Этот „фон” не является статичным и постепенно уменьшается, отражая изменения в структуре производства и экономических связей.

Успехи в борьбе с инфляцией обернулись ухудшением финансового состояния производственного сектора. Оно связано с резким снижением в 1996 г. его прибыльности. Сокращение инфляционной составляющей прибыли вскрыло либо доходность, либо убыточность большинства промышленных предприятий. Валовая прибыль в 1996 г. по сравнению с 1995 г. сократилась на 37% (3). На 1 июля 1995 г. прибыль в экономике страны составила, по оценке Госкомстата РФ, 86,5 трлн. руб., а на ту же дату 1996 и 1997 гг. соответственно - 61,6 и 66,3 трлн. руб. Отношение прибыли к произведенной продукции устойчиво сокращалось: 20,7%, 10,0% и 8,7% (4)

В основном это связано с потерей доходности экспортного производства. В частности средняя рентабельность металлургии, более 60% продукции которой идет на экспорт, за 1994-1996 гг. сократилась с 30 до 5,6%. Одной из главных причин выступает сильно возросший объем транспортных и энергетических издержек. Индекс цен на продукцию черной металлургии за 1990-1995 гг. составил 9382, цветной металлургии - 4615, а грузовых транспортных тарифов - 10972, на продукцию электро-



энергетики - 18152, топливной промышленности - 15596 (5). Предприятия черной и цветной металлургии располагаются преимущественно в районах удаленных от основных внешних рынков сбыта (страны ЕС и АТР). Кроме того, многие металлургические предприятия разделены большими расстояниями от основных сырьевых баз.

Важную роль в понижении доходности экспортных производств сыграла политика валютного коридора и сближение валютного курса рубля и паритета покупательной способности рубля в отношении доллара:

ППС руб/долл.	Средний валютный курс, руб/долл.	Отношение СВК к ППС
1992	23,6	9,41
1993	231	4,0
1994	922	2,39
1995	2608	1,75
1996	3611	1,42

Источники: Финансовые известия: 1997, N 18,
Россия в цифрах 1997, Госкомстат, М., 1997.

В результате этого доходы от экспорта увеличивались медленнее, чем издержки экспортного производства. Понижение доходности экспорта предприятия пытаются компенсировать повышением внутренних цен.

„Волны цен” и „волны издержек” по А. Некипелову, прокатываясь по территории России, оборачиваются быстрым ростом неплатежей и обострением проблем формирования доходной части бюджета. Доходная часть бюджета 1996 г. была выполнена только на 81%. В 1997 г. объем собранных налогов составил примерно 2/3 от утвержденного в законе о бюджете и 93% от его секвестрированного исполнения. Необходимо подчеркнуть, что доходы федерального бюджета в 1992-1996 гг. сокращались быстрее, чем ВВП. Их отношение к ВВП в 1992 г. составило 29,3%, в 1993 г. - 30,6%, в 1994 г. - 28,2%, в 1995 г. - 26,1% и в 1996 г. - 24,8%.

Из-за налоговых недоимок федеральный бюджет в растущей степени финансируется за счет внешних и внутренних заимствований, что вызывает устойчивый рост задолженности и бюджетных расходов на ее обслуживание. В 1997 г. внешние заимствования покроют около половины бюджетного дефицита.

Бюджет 1997 г. по доходам также оказался не реалистичен. Просроченная задолженность консолидированному бюджету на 1 июля 1997 г. составила 107,1 трлн. руб., против 64,9 трлн. руб. на аналогичный период 1996 г. и 28,3 трлн. руб. 1995 г. (6).

При этом наиболее весомой причиной снижения налоговых поступлений в бюджет, наряду с низкой собираемостью налогов - 60-65%, является ухудшение финансового положения предприятий.

Подавление инфляции не привело к ожидаемому росту производства. Это косвенно подтверждает концепцию „трансформационной инфляции” (7), которая в условиях денежного сжатия перешла в неплатежи и развитие квазиденежных форм расчета. Причем в России, с ее значительно менее благоприятными региональными

условиями, доля трансформационной составляющей в общем уровне финансовой нестабильности выше, чем в других странах переходной экономики.

Одна из самых больших неудач российской реформы - продолжающийся экономический спад. Доказано, что „формированный перевод народного хозяйства в рыночный режим функционирования неизбежно сопряжен с безвозвратной утерей части экономического потенциала” (8). Но масштабы сокращения производства в России носят чрезвычайный характер. Причем ситуацию не смогла переломить широкая либерализация экономической жизни. В основе бюджетных неурядиц России, безусловно, лежит спад производства и инвестиций.

Конкретных причин спада множество: сокращение платежеспособного спроса, конкуренция импортных аналогов, дефицит в производственном секторе кредитно-денежных средств, давление налогового пресса, высокая степень монополизации производства, позволяющая сокращать выпуск продукции при компенсирующем повышении цены на нее и др. Немаловажную роль в редукации производства играет разрыв межрегиональных технологических цепочек, как результат шока со стороны предложения. Причем этот разрыв имеет мультипликативный эффект.

В проблеме спада определенное значение имеет формирование на экономическом пространстве страны региональных рынков различных по динамике и уровню цен на потребительские товары, энергоносители, рабочую силу, недвижимость и т.д. В основе такой фрагментации пространства лежат дистанционная обособленность, проблемы неплатежей и бюджетных доходов, особенности экономической политики, проводимой властями субъектов РФ. Выходу из состояния депрессии препятствует низкий потенциал саморазвития большинства российских регионов. Он связан с периферийным характером их экономики. Периферийность характеризуют такие признаки, как: слабая заселенность территории, отставание по экономическому развитию, образовательному уровню инфраструктуры, преобладание одного-двух видов традиционной хозяйственной деятельности, слабое восприятие нововведений, крайняя узость финансовой базы. Периферийность - это наследие командной экономики. Фактически в стране сложился один центр - Москва и громадная периферия, на которой выделялось несколько крупных городов - субцентров: Санкт-Петербург, Нижний Новгород, Ростов, Самара, Екатеринбург, Новосибирск и некоторые другие.

В стремлении смягчить резкое ухудшение социально-экономического положения многих регионов федеральный центр перегружает расходную часть бюджета. Из-за налоговых недоимок федеральный бюджет в растущей степени финансируется за счет внешних и внутренних заимствований, что вызывает устойчивый рост задолжности и бюджетных расходов на ее обслуживание.

Социально-экономическое расслоение и фрагментация российского пространства неизбежно замедляют реформы и не позволяют достичь желаемых результатов. На объективные причины замедления накладываются субъективные, обусловленные широкой гаммой противоречивых ведомственных и региональных интересов.

СТРУКТУРНЫЙ ШОК И РЕГИОНАЛЬНАЯ ДИНАМИКА

Запуск рыночных механизмов на российском пространстве активизировал региональные процессы. Часть из них связана с развитием старых тенденций. В то же время появились новые процессы, которые при устойчивом характере действия могут существенно изменить территориальную организацию страны. Необходимо подчеркнуть, что катализатором региональных процессов выступает открытие российской экономики. В условиях высоких рисков предпринимательской деятельности на внутреннем рынке для хозяйствующих субъектов жизненно важное значение приобрели возможности работы на внешних рынках. С уровнем экспорта тесно связано бюджетное положение регионов. На фоне сужающихся финансовых возможностей национальной экономики заметно возросла роль иностранных кредитов инвестиций.

1. Поляризация пространства. В рассматриваемый период резко усилились различия как между субъектами РФ, так и между муниципальными образованиями по всем основным показателям социально-экономического положения между субъектами РФ и муниципальными образованиями: уровни доходов населения, безработицы, спада производства, объемы инвестиционной деятельности, финансовое положение, динамика структурных изменений в хозяйстве и др. Следует отметить, что рост поляризации ускорился в 1995 г., совпав с сокращением инфляции и обострением бюджетных проблем. Характер поляризации российского пространства наглядно иллюстрирует разделение субъектов РФ на доноров бюджета и его реципиентов. В федеральном бюджете 1997 г. определено, что финансовую поддержку получают 79 субъектов РФ. Остальные 10 субъектов: Москва, Нижегородская, Липецкая, Самарская Свердловская области, Красноярский край, республики Башкортостан и Татарстан, Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа, являются чистыми плательщиками в бюджет. Среди них резко выделяется Москва, на которую приходится около четверти доходов федерального бюджета. Все регионы - доноры наиболее широко включены во внешнеэкономические связи.

2. Рост столичной ренты. Столица, благодаря интеллектуальному, инфраструктурному и информационному превосходству над всеми остальными регионами, усилила свои позиции как финансового центра и окна России во внешний мир. За рассматриваемый период в городе произошли серьезные сдвиги в структуре экономики. Резко сократилась доля промышленности и возросла доля услуг и банковской сферы. Рост столичной ренты связан с бурным развитием в городе финансового, торгового и информационного посредничества, опережением остальной территории страны в скорости приспособления к рыночным условиям, наличием громадной недвижимости, ключевую ролью в распределении и перераспределении федеральной собственности. Важно подчеркнуть, что сегодняшний уровень рыночных функций Москвы отражает ее недавнее место в командной экономике. Рыночной трансформации города способствует емкий региональный рынок Московского региона и его уникальное транспортное положение. Увеличение отрыва столицы от остальной территории по уровню жизни населения имеет негативные социальные и политические последствия.

Но они отчасти нейтрализуются исключительной ролью столицы в скреплении все более разобщенного экономического пространства России.

Проблемы столичной ренты прослеживаются и на уровне субъектов РФ, главные города которых выполняют посреднические и распорядительные функции в отношении подведомственных территорий.

3. Усиление внутренней связанности экономики регионов. Это новое явление в региональном развитии России связано со стремлением удешевить и повысить надежность экономики конкретных территорий. Все большая часть внешних поставок по линии технологической кооперации замещается внутренними или из соседних регионов. Длинные технологические цепочки замещаются более короткими. Это трансформирует сложившееся к моменту реформ межрайонное разделение труда, ослабляет экономическую спаянность российского пространства как целого, но зато понижает системный риск производственной деятельности. Данные процессы развиваются прежде всего в экономически сильных регионах с крупным промышленным потенциалом. Фокусами регионализации рыночного пространства России выступают крупные города и городские агломерации. Емкость рынков, возникающих вокруг крупных региональных центров, определяется численностью населения, его доходами, масштабами и разнообразием экономики и ее финансовым состоянием. Большинство субъектов РФ (65) представляют собой малоемкие рынки с населением менее 2 млн. чел. Многие действующие предприятия оказываются слишком большими для таких рынков при наличии проблем с выходом на рынки других регионов. Необходимо подчеркнуть, что эта тенденция подпитывает протекционистские устремления регионов.

4. Разнонаправленная региональная динамика основных секторов экономики. „Утяжелению” отраслевой структуры соответствует повышение доли в промышленности России регионов, специализирующихся на выпуске продуктов, представляющих собой начальные и промежуточные стадии промышленного передела. Одновременно понижается доля регионов с преобладанием финальных производств, а также сельскохозяйственных регионов. В результате этого в 1992-1996 гг. произошло смещение центра тяжести российской промышленности на восток. Одна из главных причин этого связана с усилением топливно-сырьевой направленности российского экспорта. Размещение экспортного производства в глубинных районах противоречит логике открытой экономики. Если на начальном этапе такое размещение способствовало геополитической устойчивости страны, то после завершения либерализации это оборачивается растущими издержками. Противоположный вектор с конца 80-х гг. имеет миграционное движение населения, которое интенсивно покидает удаленные, малонаселенные районы с тяжелыми для проживания природно-климатическими условиями и перемещается в западные обжитые районы. В том же направлении перемещается центр тяжести сферы услуг, на которую приходится более 50% ВВП страны. Однако, если население больше тяготеет к южной половине европейской части России, то услуги быстрее развиваются в крупных городах ее северной половины.

5. Сжатие экономического пространства. Из активного экономического использования выбыла значительная часть редко населенных северных и восточных территорий. Об этом свидетельствует резкое сокращение инвестиционной деятельности, которая практически не ведется для целей нового освоения, отток населения,

более высокая доля убыточных предприятий на Севере и Востоке в сравнении со среднероссийским уровнем, высокая степень дефицитности местных бюджетов. Пространство активного использования сократилось также за счет сельских территорий, удаленных от рынков сбыта продовольствия. Сжатие в основном связано с резким сокращением бюджетного содержания и развития слабоосвоенных или отсталых территорий. Сжатие проявляется также в растущем сосредоточении деловой активности в зонах транспортных магистралей федерального и международного значения.

6. Растущая дифференциация российского пространства по направлениям внешнеэкономических связей. Во внешнеэкономических связях субъектов РФ усилилась ориентация на отдельные страны и регионы мира. Россия занимает пространство между европейским, североамериканским и азиатско-тихоокеанским полюсами мировой экономики. Мощные „силовые поля”, создаваемые этими полюсами, неизбежно втягивают в орбиту своего влияния прилежащие к ним районы России. Зона раздела влияния ЕС и АТР на российском пространстве проходит по Восточной Сибири. Усиление разнонаправленного внешнего тяготения безусловно усиливает разобщение российского пространства. Уравновесить эту тенденцию может развитие интеграции между регионами путем развития горизонтальных связей и реализации крупных межрегиональных проектов.

7. Усиление европейской ориентации в региональных связях и пропорциях. В рассматриваемый период нарушилась историческая тенденция экономической экспансии на восток. Освоение Севера и Востока многие десятилетия шло благодаря громадным финансовым усилиям государства. При ослаблении усилий этот процесс пошел вспять. В современных условиях невозможно одновременно реконструировать староосвоенные территории и продолжать освоение новых. Возвращение населения в европейскую часть лучше всего свидетельствует о новом этапе регионального развития России. Европейская ориентация России в ближайшие годы будет усиливаться в связи с реализацией Соглашения с ЕС о партнерстве и сотрудничестве, которое существенно расширяет возможности ее интеграции в европейское пространство. В этом же направлении будет действовать развитие сотрудничества со странами СНГ.

8. Рост конфликтности пространства. Происходящие региональные процессы отражают приспособление экономики в территориальном плане к новым принципам хозяйствования. Но в ходе приспособления развиваются противоречия, которые оказывают серьезное влияние на экономическую и политическую жизнь России. Конфликты и противоречия возникают между разными уровнями территориального управления они имеют место и между одноуровневыми структурами. Их происхождение связано с разными интересами при распределении получаемых доходов, покрытии бюджетных дефицитов, распределении собственности, использовании природных ресурсов, с региональным протекционизмом, конкуренцией за иностранные и национальные кредиты и инвестиции и т.д. Часть противоречий по линии Центр - субъекты РФ удалось снять посредством передачи полномочий из Центра в субъекты федерации в рамках Конституции РФ и заключаемых договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти России и ее субъектов. В экономическом плане эта политика подкрепляется бюджетным федерализмом. Расширение прав субъектов РФ, находится в русле мировых тенденций, от-

ражает линию на демократизацию российского общества и отчасти компенсирует издержки жесткой монетарной политики.

Значительное конфликтное поле создают отношения между субъектами федерации и органами местного самоуправления. Реальное расширение прав муниципальных органов наталкивается на противодействие со стороны региональных властей. Объективной основой этого противодействия является крайне неравномерное размещение бюджетобразующего потенциала в пределах практически всех субъектов РФ.

* * *

Изменения в пропорциях и связях на российском пространстве не являются результатом целенаправленных действий федерального центра. В результате трансформационного шока произошло усиление региональных диспропорций, унаследованных от прошлого периода. Следует подчеркнуть, что усиление межрегиональных социально-экономических различий, более быстрая адаптация к новым условиям столицы и крупнейших городов, усиление воздействия на региональные процессы внешнеэкономических факторов, наблюдается и в других странах переходной экономики. Но в России эти процессы происходят резче, контрастнее.

Кроме того, в России появились новые проблемы, связанные с исходом населения из районов нового освоения, изменениями в векторах регионального развития, фрагментацией российского экономического пространства. В целом эти процессы отражают естественное поведение населения и хозяйствующих субъектов в условиях либерализации, но при отсутствии на подавляющей части территории рыночной среды. Экономическая жизнь стягивается в районы со сравнительно меньшими рисками и большими перспективами.

Региональная политика государства в рассматриваемый период определялась двумя моментами: постоянно сокращающимися бюджетными ресурсами и отсутствием концепции регионального развития в условиях рынка и открытой экономики. Федеральный центр концентрировал усилия на поддержке слабых и проблемных регионов, фактически пытаясь сохранить унаследованную территориальную организацию экономики. Помимо бюджетных трансфертов в качестве инструментов региональной политики Центр в 1992-1996 г. использовал налоговые и таможенные льготы, налоговые кредиты, региональные и отраслевые федеральные программы. Но эффективность этих инструментов недостаточна даже для смягчения стихийных региональных процессов. Они не могли нейтрализовать разрушительное действие опережающего до 1996 г. роста тарифов на транспорт или энергоносители, задержки с выплатой зарплаты, ошибки в таможенной и курсовой политике, высоких инвестиционных рисков, проволочек со вступлением в силу закона „О соглашении о разделе продукции” и т.д.

Наиболее эффективным элементом региональной политики в условиях финансовых ограничений стало расширение полномочий субъектов РФ, перенос на этот уровень управления решения многих социально-экономических проблем. Однако развитие федерализма не может долго составлять основу региональной политики государства, поскольку расширение прав и компетенций субъектов РФ само по себе не



в состоянии устранить территориальные диспропорции. Наоборот, в условиях современной России федерализация их усиливает, поскольку от нее больше выигрывают сильные регионы.

В условиях России речь должна идти о двух видах региональной политики: в узком и широком смысле. Региональная политика в узком смысле соответствует принятой в международной практике политике выравнивания условия жизни населения и предпринимательства в разных частях ее территории. Эта политика в России пока не сложилась. Она возможна только при устойчивом бюджетном положении, постоянном росте его доходной части.

Но выравнивающей региональной политики для России, учитывая масштабы задач по адаптации российского пространства к рынку, недостаточно. В частности демонтаж унаследованной внутриматериковой модели размещения производства возможен только при масштабных и долговременных инвестиционных усилиях государства и частного бизнеса. Государство должно участвовать в финансировании инфраструктуры, создавать благоприятный инвестиционный климат, направлять иностранные кредиты на проекты способные улучшить региональные пропорции, способствовать повышению способности регионов к саморазвитию.

Формирование новых территориальных пропорций российской экономики - задача региональной политики в широком смысле. Но она невозможна без увязки с моделью экономического роста. Высказываются мнения о целесообразности усиления проэкспортной модели. Действительно, регионы, широко включенные во внешнеэкономические связи, сегодня играют важную роль в устойчивости экономики страны. Вместе с тем по мере расширения внутреннего спроса значение экспорта для региональной экономики будет относительно понижаться. Преимущество большого рыночного пространства в рамках страны пока использует небольшое число видов хозяйственной деятельности. Учитывая то, что большинство регионов России имеет интровертную экономику, наибольший эффект для развития страны может дать не чисто проэкспортная, а комбинированная модель экономического роста. Развитие импортозамещающих производств не означает возврата к автаркии и обособлению от внешнего мира. Их развитие неизбежно в условиях большого, коммуникационно слабо освоенного пространства, большая часть которого испытывает действие дистанционной обособленности.

Высокая степень взаимосвязанности рыночных преобразований и региональных факторов делает необходимым учет в текущей и долгосрочной экономической политике (налоговой, кредитной, валютной, бюджетной, таможенной, ценовой на продукцию естественных монополий и т.д.) последствий принимаемых решений для российского пространства и своевременную нейтрализацию ожидаемых негативных явлений. Региональная политика в широком смысле по сути означает **регионализацию макроэкономической политики.**

В 1992-1997 гг. федеральный центр пытался проводить единообразную, универсальную экономическую политику. Но формально равные права и возможности на неоднородном пространстве оборачиваются социальным и экономическим неравенством. Поэтому центр вынужден был постоянно отходить от нее, вводя для отдельных субъектов РФ льготы, особые правила и отношения.

В связи с этим представляется целесообразным более активное использование в экономической политике селективного подхода. По сути дела он уже реализуется в виде заключения договоров о разделении полномочий между Центром и субъектами РФ и принятия программ развития по отдельным регионам. Однако, эти способы селективной политики опираются в основном на бюджет и не увязаны с инструментами макроэкономического регулирования. Разнообразию российского пространства должна соответствовать система достаточно дифференцированных во временном и территориальном разрезе инструментов федеральной и региональной политики (бюджетной, налоговой, кредитной, таможенной).

Литература

1. Финансовые известия, 1995, 18.07,
2. Финансовые известия, 1997, N 36,
3. Финансовые известия, 1997, N 11,
4. Финансовые известия, 1997, N 80,
5. Проблемы прогнозирования, 1996, N 6, с. 4,
6. Финансовые известия, 1997, N 80,
7. Политеконом, 1996, N2, с. 18-19,
8. А. Некипелов, Политеконом, 1996, N 4, с. 21.

