

Экстерриториальность капитала и сырьевые регионы: горячая проблема региональной политики

Т.М. Пачина, Г.П. Почивалова

Институт экономических проблем КНЦ РАН, Анапиты

Аннотация. В статье анализируется такое активно проявляющееся качество корпоративного капитала, как экстерриториальность. Она присутствует в России в формах, угнетающих региональные бюджетные системы. Наш аспект рассмотрения – ее последствия для пространственного развития экономики страны. Рассмотрены условия формирования корпоративного капитала в контексте учета региональных интересов, а также направленность и последствия для регионов глобально-ориентированного поведения корпораций, ведущих в них производственную деятельность по добыче и первичной переработке минерального сырья и энергоресурсов.

Abstract. The paper has analyzed extraterritoriality – the bright quality of corporate capital. In Russia it exists in the form oppressing regional budget systems. The authors have considered its consequences for spatial development of the country economics. The conditions of forming the corporate capital taking into account regional interests have been analyzed. The consequences of globally oriented behaviour of corporations possessing enterprises of mining and preprocessing of minerals and energy supply have been considered as well.

1. Введение

Легкость создания личных состояний на природных ресурсах и формирования с опорой на них основной массы доходов государственного бюджета сделала экспортную открытость экономики ее важнейшим качеством. Сегодня государственная экономическая политика и специфика внутривозвратного развития страны в значительной степени обусловлены влиянием следующих внешнеэкономических факторов: открытостью экономики, экспортной ориентацией ресурсных отраслей, превышением масштабов вывоза капитала над ввозом. В анализе явления экстерриториальности корпоративного капитала мы опираемся на тезис о том, что негативы (издержки) экстерриториальности порождены, помимо иных значимых причин, которые не затронуты здесь, также неупорядоченными государством правами собственности. Права собственности, не опирающиеся на введенные государством правила их трансформации, приводят к использованию способов концентрации капитала, которые в развитых странах находятся вне правового поля. Полагаем, что этот дефект института собственности и был тем основным неустойчивым камнем, который вызвал камнепад вседозволенности в поведении собственников.

2. Экстерриториальность корпоративного капитала: сущность, причины проявления, направленность

Вхождение в систему мирохозяйственных связей после значительного периода замкнутости означало необходимость освоения принципов получения государством и корпорациями финансовых выигрышей от глобализации. Открытость внешней торговле усложняет подстройку государства под реалии глобального рынка, приносимые в страну "на крыле" национальных корпораций. Наблюдаемое масштабное пространственное смещение всех ресурсных потоков, сопровождающих концентрацию (в меньшей степени – материальных и трудовых, в большей – информационных и финансовых), ставит под сомнение способность федерального и региональных правительств регулировать их. Соотношение полученных выигрышей и понесенных издержек описывает качество его подстройки к реалиям глобальной экономики. Издержки и выигрыши состоявшегося варианта открытости и подстройки широко обсуждаются. К серьезным издержкам относят синдром "голландской болезни" в виде перетока ресурсов из промышленности в сырьевой сектор, к выигрышам – передышка во времени и в накоплении финансовых ресурсов, которые сырьевой экспорт, худо-бедно, но дал государству. Это макроэкономический аспект проблемы, и на сегодня он заслоняет собой потребность в изменении внутриэкономической политики, пока не учитывающей издержки искажения региональной структуры воспроизводства. И этому есть объяснения.

С одной стороны, концентрация и часто сопровождающая ее централизация корпоративного капитала естественны. Концентрация собственности и контроля над ней в руках крупных акционеров (или главного собственника) унифицирует права на управление денежными потоками и способствует принятию эффективных решений на уровне предприятия. Концентрация на уровне сектора экономики снижает неэффективность неоптимальных размеров производств, проблемы дублирования затрат и транзакционных издержек. Национальная экономика в целом также поднимает свою эффективность за счет концентрации. В условиях недостаточной упорядоченности прав собственности концентрация

собственности является наиболее приемлемым механизмом разрешения конфликтов между собственниками, поэтому понятно, почему столь изощренны применяемые технологии концентрации. На национальном и региональном уровнях издержки концентрации проявляются в усилении влияния доминирующих групп на власть и в явлении "захвата государства".

С другой стороны, корпорации и страны сырьевого экспорта сталкиваются с проблемами в связи со слабой долгосрочной предсказуемостью колебаний мировых цен на сырье. Цены вносят неопределенность в размеры прибылей корпораций-экспортеров и бюджетных доходов стран, вывозящих сырье. Наблюдаемый в России способ адаптации обеих сторон – государства и сырьевых корпораций – к колебаниям цен на сырье объективно предопределен. Это концентрация финансовых потоков в центрах управления и принятия решений, либо в местах, безопасных для экспроприации. В первом случае – в федеральном бюджете, во втором – в месте дислокации центрального офиса, в зарубежных банках или оффшорных зонах.

Мировая практика подтверждает целесообразность отнесения налогов на внешнеэкономическую деятельность к доходам центрального правительства. Концентрация бюджетных доходов от экспорта российского сырья в едином центре лишает регионы части доходов от него, но позволяет федеральному правительству перераспределять их как доходы от общенациональных ресурсов равномерно по всей стране. В итоге бюджетные доходы от экспорта отрываются от пространства создавших их регионов, но остаются в национальных границах, работая на выполнение федеральной властью общенациональных функций.

Корпоративная концентрация доходов от экспорта имеет свойство разрывать связь с территорией их происхождения, если государственная политика не препятствует этому. Сырьевой сектор, ориентированный на мировой рынок, в условиях благоприятной конъюнктуры чувствует себя самодостаточным и заинтересован в неограниченной свободе. Третью валового продукта страны обеспечивается экспортом ресурсных корпораций, поэтому ориентация их на выигрыши глобального рынка должна быть для российской экономики чрезвычайно чувствительной. Вместе с тем, низкая доля добавленной стоимости и высокая доля приватизируемой ренты в продукте делает их капитал спекулятивным и имеющим высокую склонность к отрыву от территории происхождения.

Понятие экстерриториальности введено в практику взаимоотношения стран дипломатическим правом. С конца XX века оно используется также в нормативной практике свободных экономических зон. Здесь в понятия "*экстерриториальность*" и "*экстерриториальный*" в отношении капитала или субъекта, оперирующего им, мы вкладываем те особые преимущества-выигрыши (могут сопровождаться незначительными издержками), которые он приобретает, покидая территорию происхождения. В их перечень относим: освобождение от налогов территории (страны) происхождения и от необходимости соблюдения ее законодательства в отношении правил и норм движения, использования и наращивания капитала; свободу от соблюдения писаных и неписаных правил нравственного поведения в отношении территории (страны) происхождения. Считаем нужным различать два вида экстерриториальности. Первый – региональная экстерриториальность – приводит к стиранию региональных границ при движении капитала, несет издержки территории происхождения, но проявляет свои выигрыши на национальном уровне. Второй вид – страновая (национальная) экстерриториальность – стирает национальные границы и фиксирует соотношение выигрышей-издержек в пользу или страны происхождения, или иных субъектов глобального рынка.

Экстерриториальное поведение субъектов задается собственно системой глобальных взаимодействий, допускающей к преимуществам глобального рынка. В этом смысле мы можем говорить об объективном характере экстерриториальности. Ее преимущества представлены потенциальными возможностями принципиально новых характеристик факторов производства, имеющихся на мировом рынке и отсутствующих на отечественном. В наибольшей степени изменились качества и условия функционирования факторов труда, капитала и информации, поэтому возможен отрыв от соответствующих национальных рынков. Большим соблазном для отказа капитала от производственных функций на национальной территории является мировой фондовый рынок, динамика и доходность которого резко выделяет его из перечня других рынков. Его функционирование в значительной степени виртуализировано и оторвано от воспроизводственных процессов национальных экономик, участие капитала в нем усиливает его экстерриториальность. Огромны возможности снижения роли времени в экономических процессах благодаря использованию информационно-коммуникационной инфраструктуры (фактор информации) развитой части мира. Она позволяет минимизировать производственные и транзакционные издержки, связанные со временем, по линиям затраты-выпуск, производитель-потребитель, производство-обращение, предложение-спрос.

Отметим также дополнительные выигрыши глобализованного бизнеса, которые он приобретает при использовании инструментов оптимизации движения капитала в мировом масштабе. Налоговая оптимизация и тесно связанное с ней трансфертное ценообразование – это те инструменты, которые, возможно, в максимальной степени способствуют наращиванию качеств экстерриториальности российского капитала, созданного на вывозе сырья.

3. Характер открытости экономики

Открытость экономики является многоаспектным понятием. Нас интересует открытость экономики внешней торговле, в качестве ее измерителей используем доли внешнеторгового оборота, экспорта и импорта в валовом продукте, объемные показатели экспорта-импорта. Доля внешнеторгового оборота России в ВВП (в текущих ценах, пересчитан по данным (*Российский статистический...*, 2002) в долларовом эквиваленте по среднегодовому курсу Банка России) в 2002 г. составила 54 %, экспорта – 35 %. Особенностью этого вида открытости является высокая сырьевая составляющая экспорта. Доля в нем товаров минерально-сырьевой группы превышает 50 %; с учетом древесины, черных, цветных металлов и сырья для их производства ее уровень повышается до 80 %. Сырьевая открытость не привела к значимым потокам прямых иностранных инвестиций, но обернулась высокой зависимостью экономики от конъюнктуры мировых рынков и значительными цифрами легального и полуполюгального вывоза капитала отечественного происхождения.

Уровень открытости Мурманской области внешней торговле (табл. 1) типичен для северных регионов, и его динамика в 1994-2002 гг. также отражает общие тенденции. Пик поступления валютных доходов от внешнеэкономических операций пришелся на 1997 г., но уже со следующего года статистика зафиксировала разрыв между экспортом и производством: неуклонное снижение валютных объемов экспорта на фоне роста объемов производства товаров минерально-сырьевой группы. Валютный объем экспорта с 1998 г. пошел на спад, всего лишь заместив собой в год дефолта выпавшие объемы внутреннего ВРП, обеспечивая 50.2 % его общего объема. Что могло быть причиной?

Рассмотрим ситуацию с ценами на металлы и минеральное сырье на мировом рынке (*Новосельцева*, 2002). Цены на никель на Лондонской бирже металлов, снизившись в 1998 г., в течение последующих двух лет выросли вдвое, чтобы затем упасть в 2001 г. до отметки 1998 г. Цены на медь показывали плавную динамику снижения с 1992 г. с кумулятивным уменьшением к 2001 г. на четверть. Тренд цен на алюминий с 1998 по 2001 гг. был положительным. Таким образом, общая благоприятная ценовая ситуация по металлам до 2001 г., наращивание их производства и рост курса доллара позволяли рассчитывать на усиление вклада экспорта в ВРП области вплоть до 2001 г. Производство минеральных продуктов постоянно наращивалось, ценовая конъюнктура мирового рынка не ограничивала рост экспорта апатитового концентрата (цены в 1998-2002 гг. стабильны), тем не менее, валютная отдача от их экспорта для области также снизилась.

Разрыв между производством и экспортом, между тем, объясняется активным использованием сырьевыми экспортерами, начиная с 1998-99 гг., инструментов оптимизации налоговых платежей и внутренних (трансфертных) цен, благодаря которым основной валютный выигрыш выводился за пределы материнской территории – места добычи сырья. По этой причине эти годы и стали переломными для экономической отдачи его производства и экспорта: ВРП в валютном эквиваленте сжался до 60 % против 1997 г. и даже в 2002 г. не восстановился до уровня 1994 г., несмотря на рост курса доллара. В итоге в 2002 г. внешнеэкономическими операциями было сформировано только 39.7 % ВРП, в подавляющей части – экспортом; его основу составили металлы и минеральное сырье. Выводы более чем очевидны: область эксплуатирует природные ресурсы с прогрессивно снижающейся для себя эффективностью (1); ее механизм вписывания в глобальный рынок является для нее разрушительным (2); стратегия развития области должна учитывать высокие темпы ухода капитала сырьевых отраслей из экономики области (3), содержать региональные меры противодействия этой тенденции (4), сырьевые регионы должны настойчиво инициировать законодательное регулирование проблемы на федеральном уровне (5).

Таблица 1. Открытость Мурманской области внешней торговле (в %)

Показатели открытости	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Доля внешнеторгового оборота в ВРП	32.4	33.1	40.8	49.2	61.1	55.4	45.8	50.0	39.7
экспорта	25.2	24.5	32.6	41.3	50.2	42.3	39.0	43.0	35.1
импорта	7.2	8.6	8.2	7.9	10.9	13.1	6.8	7.0	4.6
Внешнеторговый оборот, млн долл.	791.3	1151.0	1313.8	1585.3	1135.4	1072.1	954.7	982.4	871.0
экспорт	615.0	851.5	1048.9	1330.5	932.9	818.8	812.6	845.6	770.8
импорт	176.3	299.5	264.9	254.8	202.5	253.3	142.1	136.8	100.2
Доля в экспорте товаров минерально-сырьевой группы	...	70.5	74.8	79.5	73.4	67.0	60.3	60.3	63.1
минеральные продукты	...	17.3	21.1	20.6	31.1	24.9	19.9	17.4	19.1
металлы	...	53.2	53.7	58.9	42.3	42.1	40.4	42.9	44.0
ВРП, млн долл.	2446.0	3476.4	3216.3	3224.6	1858.0	1935.9	2082.7	1966.5	2196.6

Источник: Мурманский областной комитет госстатистики. ВРП пересчитан в долларовый эквивалент по среднегодовому валютному курсу Банка России, приведен в текущих ценах.

4. Неустойчивость прав собственности и консолидация капитала как усугубляющие обстоятельства экстерриториальности

На начальном этапе реформирования основным условием повышения эффективности экономической системы и ее региональных подсистем рассматривалось развитие частной собственности. Надежной защите правомочий собственника должного внимания не уделялось (очевидно, не случайно). Отсутствие правовых механизмов реализации прав собственности неизбежно привело к возникновению неустойчивой экономической среды, получившей это качество благодаря несоответствию формальной и реальной структур собственности.

С точки зрения неонинституциональной теории прав собственности, любая экономическая сделка трактуется как обмен пучков правомочий на какой-либо объект права собственности, причем привлекательность этого объекта определяется шириной набора прав, связанных с ним. Два типа преобразований собственности – спецификация и дифференциация прав собственности – выступают условием обеспечения эффективности экономической системы. *Дифференциация прав собственности* предполагает специализацию субъектов в осуществлении отдельных правомочий, что значительно повышает эффективность их действий, способствует наработке стандартных процедур деятельности и приводит к уменьшению транзакционных издержек. *Спецификация прав собственности* предполагает четкое определение и закрепление прав и обязанностей собственника. Она предполагает закрепление за каждым правомочием четко определенного собственника, иными словами, право собственности специфицировано в том случае, когда у каждого правомочия есть свой исключительный собственник, а доступ к нему других субъектов ограничен. Собственником является тот, кому принадлежит комбинация, включающая одно или несколько основных правомочий.

Все современные формы организации коммерческой деятельности – трастовое управление собственностью, лизинг, франчайзинг и т.д. – предполагают наличие специфицированных прав собственности. В результате спецификации возникает устойчивая экономическая среда, уменьшающая неопределенность и формирующая стабильные ожидания у хозяйствующих субъектов. Отличительной чертой российской ситуации является недостаточное развитие как дифференциации прав (что приводит вместо уменьшения к увеличению транзакционных издержек), так и спецификации прав, что результировалось в феномене *"рекомбинированной" собственности* (Олейник, 2000; Капелюшников, 1990). Под ней понимается несовпадение легально закрепленных и реальных прав собственности. Иными словами, в этой ситуации право владения распределено между многими субъектами и представляет собой сложную структуру. Явление рекомбинированной собственности создает предпосылки для последующих перегруппировки активов и консолидации пассивов предприятия, позволяющих хеджировать и распределять риски.

В ходе перераспределения прав собственности между субъектами (внутренними акционерами – insiders и внешними акционерами – outsiders), получившими их в ходе первоначальной спецификации, предприятия, преобразованные в акционерные общества, де-юре находились в собственности акционеров, а де-факто – под контролем их администраций. Структуры собственности де-юре и де-факто не совпадали, и юридическое закрепление титула собственника не гарантировало субъекту реализации этого права на практике. Реформа собственности, проведенная в несколько этапов (табл. 2), привела к трансформации ее конкретных организационных форм, но не устранила феномена рекомбинированной собственности, более того, усилила его.

Таблица 2. Эволюция вертикально интегрированных структур в России

Годы	Содержание	Отношения инсайдер-аутсайдер	Организационные формы
1993-1995	Массовая приватизация, преобразование госпредприятий в ОАО	Преобладание инсайдеров (директоров предприятий)	ОАО – на уровне предприятий
1995	Создание ФПГ	Создание предпосылок для власти аутсайдеров	Объединение ОАО в холдинги под управлением банков: Банк – Холдинг (ФПГ) – ОАО
1997	Залоговые аукционы. Переход к инвестиционным группам	Преобладание аутсайдерской модели	Инвестиционная группа – Банк – Холдинг (ФПГ) – ОАО
1998-2000	Перерастание ФПГ в вертикально интегрированные структуры	Установление власти аутсайдеров	Инвестиционная группа – Банк – Холдинг (ФПГ) – ОАО
2000-2002	Реструктуризация, переход на филиальные отношения	Власть аутсайдеров, директора – на контракте	Инвестиционная группа – Управляющая (-ие) компания (-и) в форме ЗАО или ООО – ОАО

Первый этап характеризовался экономической властью инсайдеров (директоров), получивших неограниченную полноту власти по распоряжению ресурсами предприятий в связи с устранением от управления реальным сектором высшего звена управления – министерств и ведомств. На втором этапе, в результате приватизации предприятий по второму варианту, произошло распыление акций: контрольные пакеты акций многих предприятий перешли к трудовым коллективам, что усилило инсайдерский контроль. В отсутствие развитого фондового рынка наиболее вероятным претендентом на установление контроля был инвестиционный фонд (мог позднее трансформироваться в инвестиционную группу), который для привлечения дополнительных средств прибегал к услугам банка и выступал в качестве его агента. Таким образом, по окончании первоначального раздела собственности создались предпосылки для экспансии в промышленный сектор банков-аутсайдеров. Базой установления контроля банков над предприятиями стало сочетание акционерного и кредитного финансирования. Начался процесс формирования финансово-промышленных групп (ФПГ). В итоге, сложилась модель организации крупного промышленного бизнеса Инвестиционная группа – Банк – Холдинг (ФПГ) – ОАО.

Уже к 1998 г. большая часть активов коммерческих банков была вложена в уставные капиталы других коммерческих организаций через систему участия банков в холдингах. Основными способами образования холдингов в России могут быть названы следующие:

- реорганизация хозяйствующего субъекта, как правило, крупного, путем выделения из его состава юридически самостоятельных дочерних и зависимых предприятий;
- объединение пакетов акций юридически самостоятельных хозяйствующих субъектов во владении материнской компании;
- учреждение новых обществ (часто – в целях перераспределения активов некоего хозяйствующего субъекта) на основе имущественных вложений.

Схема превращения группы предприятий в объединение холдингового типа была часто одинакова: сначала принималось решение заинтересованными акционерами о дополнительной эмиссии, затем новые акции размещались среди аффилированных лиц, и устанавливался контроль над объектом. Эти действия открывали широкий простор для перевода активов на баланс других структур и выкупа эмитированных облигаций контролирующим холдингом с высоким нерыночным дисконтом к номиналу. Иногда объем дополнительно размещенных акций на первичном этапе в несколько раз превышал уставный капитал общества. Наибольшее распространение эта схема получила в нефтяной отрасли при переводе на единую акцию дочерних компаний "Сиданко", "Юкоса", Тюменской нефтяной компании. Феномен неадекватности равновеликих пакетов акций явился неотъемлемой чертой образования холдинговых структур в российской промышленности. Появившиеся в результате этих процедур корпоративные структуры, по выражению *Я. Паниэ* (2002), "радикально отличались от холдинговых", поскольку холдинг предполагает финансирование долевым участием на основе правового обособления собственности и управления, а в структурах, возникших в ходе эволюции созданных таким образом холдингов, это обособление отсутствует.

Широкое распространение получили оболочечные формы ведения бизнеса, при которых часть или все функции, за исключением функции общего управления, передаются сторонним организациям. Это означает, что оболочечная фирма берет на себя транзакционные издержки производителя (обеспечивает сырьем и забирает готовый продукт), превращая его в сервисную организацию. В результате происходит обособление собственности на средства производства и на готовую продукцию, обособление издержек и прибылей производства и сбыта. Нестабильные условия ведения бизнеса явились фактором формирования из успешно работавших оболочечных фирм вертикально интегрированных структур.

Формы корпораций постепенно трансформировались: от конгломератных форм (совокупности, не имеющей специфических финансово-экономических механизмов координации, т.е. тип холдинга) к вертикально интегрированным бизнес-организациям, характеризующимся жесткими внутренними системами контроля и управления материальными и финансовыми потоками (тип концерна). Главное отличие холдинга от концерна состоит в том, что холдинговое объединение имеет рыночную сущность (участников холдинга связывают те же отношения, что и субъектов рынка), а для концерна характерна замена рыночных механизмов специфическими процедурами координации деятельности его подразделений, это находит наивысшее выражение в филиальной форме (см. табл. 2). Непрозрачность корпоративных структур обеспечивается сложностью системы связей между формальными собственниками и использованием офшоров для обеспечения выхода из российского правового поля, динамичность – построением из оболочечных юридических лиц цепочек любой необходимой длины и запутанности.

Типичная для России формальная структура собственности в бизнес-организациях принципиально отличается от холдинговой. Сложилась модель организации крупных корпоративных структур (*Паниэ*, 2002), основными специфическими чертами которой являются:

- высокая степень консолидации собственности при несовпадении формальной и реальной вертикалей прав собственности и управления;

- неразделенность фактических отношений собственности и управления, их ситуативность;
- собственность как обязательство;
- игнорирование прав и вытеснение пассивных собственников, нарушение прав акционеров, непрозрачность для внешнего наблюдателя;
- определенная зависимость от государства.

Данная модель легко воспринята сырьевым сектором (о результатах ее использования в этом секторе Мурманской области см. табл. 3), поскольку в условиях кризиса для ее появления имелись специфические причины: разрушенные хозяйственные связи, бартер, неравновесная структура рынка.

Приходя по технологическим цепочкам в регионы, крупные собственники на первом этапе передавали в руки региональных администраций пакеты акций крупных предприятий, а на втором, снизив до предела их номинальную стоимость, образовывали из этих предприятий экономические анклав, в определенной степени утрачивающие связи с вмещающей их территорией. Добившись концентрации собственности, крупные собственники и бизнес-группы, к которым они относятся, получали необходимые стимулы для осуществления инвестиций и реструктуризации. Реструктуризация, с одной стороны, способствует повышению эффективности производства, а с другой – служит инструментом налоговой оптимизации.

В воздействии крупного бизнеса на региональное развитие наблюдается определенная периодичность, которая коррелирует с эволюцией развития организационных форм ресурсных корпораций. Если, с точки зрения Москвы, к 2002-2003 гг. мало что изменилось по сравнению с концом 90-х, так как "большая десятка" крупнейших групп, как она сложилась к 1997 г., за прошедшие периоды кризиса и подъема изменилась не очень значительно, то, с точки зрения регионов, - изменилось многое.

Период экономического роста после 1998 г. выявил новую роль крупного бизнеса в регионах: экономико-политическую. Для того, чтобы оптимизировать схему вхождения в регион, удержания контроля над нужными отраслями, он активно использовал политические механизмы. Период до 1998 г. характеризовался "феодальной раздробленностью", когда не было противовесов губернаторскому произволу, и крупному капиталу были необходимы политические средства для решения экономических проблем. Корпоративные структуры не были достаточно консолидированными, поскольку предприятие было относительно независимым экономическим субъектом, который подчинялся по одним параметрам – управляющей группе из Москвы, по другим – своему инсайдеру, по третьей линии – губернатору, который был не менее важен, чем собственник и инсайдер (табл. 4).

Таблица 3. Ход реструктуризации сырьевых корпораций, представленных в Мурманской области филиалами

Итоговая структура корпорации (интегрированная бизнес-группа ⇒ вертикально интегрированная бизнес-организация ⇒ филиал)	Годы	Содержание реструктуризации, значимое для уровня филиала
Группа Интеррос (МФК-Онэксим) ⇒ ОАО ГМК Норильский никель ⇒ ОАО Кольская ГМК	2000	создание ОАО ГМК Норильский никель
	2001	ОАО ГМК Норильский никель принадлежит 96.6 % акций, уменьшение уставного капитала путем выкупа им 38.6 млн акций
	2002	ОАО ГМК Норильский никель принадлежит 98.6 % акций
Группа Юкос Роспром-Менатеп ⇒ ОАО Фосагро ⇒ ОАО Апатит	2001- 2002	образование химического холдинга Фосагро
Группа Ренова ⇒ ОАО СУАЛ-холдинг ⇒ ОАО (филиал) СУАЛ КАЗ-СУАЛ (Кандалакшский алюминиевый завод)	2000	присоединение Кандалакшского алюминиевого завода к СУАЛ-холдингу
	2003	учреждение мультинациональной компании
Группа МДМ ⇒ ОАО МХК Еврохим ⇒ ОАО Ковдорский ГОК	2001	вхождение Ковдорского ГОКа в Еврохим
	2002	борьба за контроль путем проведения дополнительной эмиссии 56.5 млн акций, размывание доли КУГИ Мурманской области
	2003	завершение процесса реструктуризации
Группа Северсталь ⇒ ОАО Северсталь (его дивизион – ОАО Северсталь-ресурс) ⇒ ОАО Олкон (Оленегорский ГОК)	2001	начало конфликта за ОАО Олкон (ОАО Северсталь приобрело 51 % акций, ВФП – 26 %), реструктуризация
	2002	корпоративная война между основными акционерами, победа ОАО Северсталь
	2003	окончание реструктуризации

Таблица 4. Ход борьбы за права собственности над сырьевыми корпорациями Мурманской области

Годы	Соотношение групп собственников	Исход борьбы за собственность	Трансформация организационных форм
1993-1995	аутсайдеры против директоров-инсайдеров	преобладание инсайдеров	преобразование госпредприятий в АО
1995	аутсайдеры против директоров-инсайдеров, аутсайдеры против аутсайдеров иных групп влияния	создание предпосылок для власти аутсайдеров	создание ФПГ и холдингов
1997	аутсайдеры против аутсайдеров иных групп влияния, региональная власть – новый аутсайдер	преобладание аутсайдерской модели, получение региональной властью собственности (получение пакетов акций в ходе залоговых аукционов)	проведение залоговых аукционов, перерастание ФПГ в вертикально интегрированные структуры
1998-2000	аутсайдеры против региональной власти	усиление власти аутсайдеров, снижение влияния региональной власти	формирование вертикально интегрированных структур (новая роль инвестиционных групп)
2000-2002	победа аутсайдеров	установление власти аутсайдеров, перевод директоров на контракт, отделение экономической власти от политической (утрата региональной властью собственности)	становление вертикально интегрированных структур через комплексную реструктуризацию, оформление филиальной сети

С 1998 по 2000 гг. экспансия крупного экспортноориентированного бизнеса в регионы в основном территориально оформилась. В этот период в организационном построении ресурсных корпораций произошли важнейшие изменения, которые выразились в углублении дальнейшей консолидации собственности. К 2000 г. "групповая экономика" уже прочно обосновалась в Мурманской области, после чего была проведена незамедлительная реструктуризация крупнейших предприятий. По времени наивысший размах экстерриториальности совпал с реструктуризацией основных предприятий Мурманской области. Именно эти процессы послужили причиной утраты региональными властями рычагов влияния на подразделения крупных ресурсных корпораций.

В результате консолидации финансовых ресурсов, реализовавшейся в новых организационных формах, у ресурсных корпораций появилось новое качество: экстерриториальность. При такой системе и внутренние менеджеры, и региональные власти перестают играть роли собственников, а выяснить, кто же является собственником предприятия, расположенного на данной территории, не всегда возможно из-за запутанности формальных и реальных схем управления внутри корпораций. Небольшой всплеск экономических показателей во многих сырьевых регионах в 1998-2000 гг. сменился их ухудшением уже в 2001 г.

Положительной тенденцией рассматриваемых процессов является то, что крупные корпорации начинают отстраивать разрушенную систему межрегиональных связей, создают негосударственные суперведомства, действующие оперативно и современно. Одновременно в регион приходят реальные деньги вместо прежних отношений бартера. Заканчиваются региональные барьеры и всевластие губернаторов, экономическая власть отделяется от политической, и на первое место выходит вопрос об экономической власти крупных корпораций и ответственности бизнеса за социальное развитие регионов. С одной стороны, когда крупный бизнес входит в регион, открывает его, пробивает потоки, снимает лишние ограничения для движения капиталов, других ресурсов, это очень хорошо. С другой стороны, в настоящее время не создан механизм, позволяющий реализовать ответственность собственника, и в результате то, что хорошо для трансфедеральных корпораций, не всегда хорошо для регионов.

Экстерриториальность корпораций выражается в двух плоскостях: с точки зрения региона как субъекта федерации и с точки зрения национального рынка (табл. 5). И в том, и в другом случае корпоративные структуры осуществляют выход за пределы региона. Если обрисовать ареалы распространения крупных корпораций, то можно увидеть, что каждая из них имеет свои предприятия в большом числе регионов страны, то есть по сути своей они регионально экстерриториальны, а если учесть их системы оффшорных владений, то получится впечатляющая картина национальной экстерриториальности.

Таблица 5. Ареалы влияния сырьевых корпораций, представленных в Мурманской области филиалами

Структура корпорации (интегрированная бизнес-группа ⇒ вертикально интегрированная бизнес- организация ⇒ филиал)	Число регионов РФ в ареале влияния	Подразделения за рубежом
Группа Интеррос (МФК-Онэксим) ⇒ ОАО ГМК Норильский никель ⇒ ОАО Кольская ГМК	6 (г. Москва, г. Санкт-Петербург, Мурманская обл., Красноярский край, Таймырский (Долгано- Ненецкий) АО, Магаданская обл.)	Norimet Ltd, Norilsk Nickel Europe (Лондон), Norilsk Nickel USA (США), Stillwater Mining Company (США), Metal Trade Overseas (Швейцария)
Группа Юкос Роспром-Менатеп ⇒ ОАО Фосагро ⇒ ОАО Апатит	8 (г. Москва, Московская обл., Вологодская обл., Мурманская обл., Саратовская обл., Республика Башкортостан, Республика Мордовия, Республика Калмыкия)	Apatit Fertilizer S.A (Швейцария)
Группа Ренова ⇒ ОАО СУАЛ-холдинг ⇒ ОАО (филиал) СУАЛ КАЗ-СУАЛ (Кандалакшский алюминиевый завод)	8 (г. Москва, Ленинградская обл., Республика Карелия, Республика Коми, Мурманская обл., Иркутская обл., Волгоградская обл., Кемеровская обл.)	Sual International (Лондон), ASM (Aluminium Silicon Marketing) companies (Швейцария, Нью-Йорк)
Группа МДМ ⇒ ОАО МХК Еврохим ⇒ ОАО Ковдорский ГОК	11 (г. Москва, Ленинградская обл., Республика Коми, Мурманская обл., Тульская обл., Краснодарский кр., Ставропольский кр., ...)	Transammonia (США), компания Лифоза (г. Кедайняй, Литва)
Группа Северсталь ⇒ ОАО Северсталь (его дивизион – ОАО Северсталь-ресурс) ⇒ ОАО Олкон (Оленегорский ГОК)	14 (г. Москва, Республика Карелия, Республика Коми, Мурманская обл., Кемеровская обл., ...)	Rouge Industries (США)

С точки зрения концентрации собственности, собственника можно считать федеральным, если он владеет собственностью более чем в двух регионах. В настоящее время все крупные собственники экстерриториальны и в региональном, и в национальном плане. Это качество свойственно и несырьевым – коммуникационным и энергетическим – корпорациям, имеющим стратегическое инфраструктурное значение для регионов. Так, группа Связьинвест, представленная в области филиалом ОАО Северо-Западный Телеком (ОАО Мурманэлектросвязь), включает в ареал своего влияния 72 региона и имеет выход на Кипрский оффшор (Mustcome Ltd); у группы РАО ЕЭС (ОАО Колэнерго – областной филиал) ареал влияния включает все 89 регионов страны, блокирующие пакеты акций региональных структур выкуплены оффшорными компаниями.

Для последнего десятилетия характерны две тенденции, направленные на дезинтеграцию экономического пространства. Первая – ослабление межрегиональных экономических связей вследствие усиления замкнутости региональных хозяйственных систем. Вторая – тяготение к внешним рынкам, выразившееся в том, что реальные экономические отношения стали складываться не с российскими предприятиями, а преимущественно с зарубежными партнерами, что способствовало ускоренной "оффшоризации" российского экономического пространства. Широкое использование внешних и внутренних оффшоров расширяло экстерриториальность ресурсных корпораций, заложенную в организационной форме, и означало выход ресурсных корпораций за пределы российского правового поля. У них появлялось законное основание осуществлять деятельность в одном регионе, а платить налоги – в другом, льготном, что привело к оттоку капитала из ресурсных регионов. Основной причиной снижения наполняемости региональных бюджетов является консолидация активов ресурсных корпораций по экстерриториальному принципу и такой же характер организации вертикально интегрированных хозяйственных структур.

Все крупные ресурсные корпорации, осуществляющие деятельность на территории Мурманской области, обладают своими системами оффшорных владений. В 2002 г. в ОАО "ОЛКОН" список основных акционеров состоял практически из одних оффшорных компаний (ЭР: В ОАО..., 2003), что объяснялось тем, что мажоритарный акционер комбината (ОАО Северсталь-Ресурс) вел борьбу с миноритарным акционером (инвесткомпанией Вашь Финансовый Попечитель – ВФП) за управление ОЛКОНОм. Спор между акционерами осуществлялся на уровне взаимной подачи встречных исков оффшорных компаний

друг другу. После завершения корпоративного конфликта структура собственности ОАО ОЛКОН в 2003 г. распределилась следующим образом: ОАО Северсталь (ОАО Северсталь-ресурс) – 50.93 % (победившая сторона), Flamstead Ltd. – 10.38 %, Forger development Ltd. – 19.82 % (миноритарий). Таким образом, оффшорные компании используются как механизм обеспечения гарантий на оспариваемую собственность. Наибольшего размаха экстерриториальность достигла к моменту окончательного оформления ареалов распространения вертикально интегрированных ресурсных корпораций. Она совпала по времени с периодом их реструктуризации, то есть с переходом на филиальные отношения.

Основные направления использования оффшоров: вывоз капитала, обслуживание сделок слияния и поглощения, обеспечение гарантий собственности. Вывод финансовых потоков ресурсных корпораций за пределы налоговой юрисдикции России осуществляется посредством реализации следующих действий: продажи продукции по ценам, близким к себестоимости или ниже ее, с целью присвоения разницы между ценами вывозимой продукции и ценами мирового рынка; предоставления ими кредитов своим оффшорам; оплаты по ценам мирового рынка широкого спектра услуг, в том числе по реализации продукции. Соответственно логике этих действий распределяются доходы. Например, корпорация СУАЛ-Холдинг владеет алюминиевыми активами, находящимися на территории Мурманской области (ОАО СУАЛ – КАЗ-СУАЛ). Ее доходы в 2002 г. были распределены следующим образом: Европа – 48 %, Азия – 16 %, США – 14 %, Россия – 22 % (ЭР: Боднер, 2003).

5. Актуальные инструменты оптимизации региональных обязательств

Рассмотрим два инструмента, активно и на вполне законных основаниях используемых корпорациями, – трансфертные цены и субвенционные схемы. Отсутствие правил их регулирования свидетельствует о качестве государственного воздействия на пространственную ориентацию потоков национального капитала.

Трансфертные цены являются значимым элементом экономической политики корпораций, используемым в планировании, в контроле и во внутрикорпоративном распределении ресурсов и прибыли. В качестве инструмента планирования они регулируют внутривозрастные связи, выполняя специфические задачи, не характерные для обычного ценообразования. Это распределение и перераспределение прибыли между материнской и дочерними компаниями; минимизация таможенных и налоговых платежей, выплачиваемых в глобальном масштабе; минимизация политических, экономических и кредитных рисков; распределение рынков сбыта и сфер влияния между зарубежными подразделениями; завоевание позиций на новых рынках; вывод прибыли дочерних компаний, находящихся в странах, где введены запреты или ограничения на перевод прибыли; намеренное снижение прибыли, получаемой отдельными дочерними компаниями.

Корпорации стремятся минимизировать общую сумму налогов, выплачиваемых в глобальном масштабе, путем перераспределения прибыли между странами с высоким и низким уровнями налогообложения. Принципы построения используемых базовых схем просты, но комплексная оптимизация бизнеса может быть сложным проектом. В стране высоких налоговых ставок трансфертные цены завышаются, и происходит перераспределение прибыли в страну с меньшими налоговыми ставками. Для снижения суммы уплачиваемых таможенных пошлин в принимающей стране занижается стоимость товаров, ввозимых в страну импорта, где открыта дочерняя структура.

Трансфертное ценообразование способно минимизировать риски – экономические и политические. Цены на импортируемые товары в страны с повышенным риском для покрытия потенциальных убытков завышаются. В случае экспорта товаров желание избежать рисков реприватизации (что актуально для России) вызывает к реализации комбинированные схемы, включающие, помимо трансфертных цен, и иные инструменты, позволяющие максимально занижать официально регистрируемые суммы сделок и в авансовом порядке покрывать возможный ущерб от потери собственности. Следует обратить внимание на такое важное обстоятельство: мировая практика свидетельствует, что желание избежать рисков потери капитала и собственности оценивается корпорациями выше выигрышей льготных налоговых режимов. Этим объясняется концентрация основной доли инвестиций ТНК в развитой и стабильной Западной Европе, несмотря на ее высокое налоговое бремя против уровня развивающихся стран. Есть повод в связи с этим еще раз оценить эффективность однозначной ставки на снижение налогового бремени в нашей стране в контексте широкого комплекса последствий.

Трансфертные цены используются и как инструмент манипулирования финансовым состоянием дочерних структур. Он заключается в установлении заведомо высоких цен на экспортируемую материнской компанией продукцию при занижении цен на продукцию дочерних структур и имеет целью перераспределить прибыль в пользу первой. С этой же целью используются завышенные цены на предоставляемые материнской компанией услуги (административные, управленческие, технические, образовательные), а также патенты, лицензии, "ноу-хау". Налоговая привязка к регионам только

дочерних структур (при регистрации материнских в Москве или во внутренних оффшорах¹) делает трансфертные манипуляции очень болезненными для региональных бюджетов. Однако трансфертное ценообразование, как и налоговая оптимизация, относятся к сугубо конфиденциальной информации корпораций, механизмы и размеры потерь проявляются как разрозненные факты только в ходе проверок налоговых органов и иных структур государственного финансового контроля.

Министерство финансов и Счетная палата подтверждают взаимосвязь между реструктуризациями крупного бизнеса и оптимизацией трансфертного ценообразования для занижения налоговых платежей (последняя всегда сопровождает реструктуризации, хотя может использоваться и в отсутствие). Основой механизма являются трансфертные цены между аффилированными и взаимозависимыми компаниями. Необходимы поправки в ст. 20 и 40 Налогового кодекса и уточнение перечня лиц, которые признаются по формальным признакам во внесудебном порядке взаимозависимыми лицами. Список зависимых компаний нуждается в расширении за счет следующих случаев взаимозависимости: если две компании управляются одними и теми же лицами или имеют один и тот же состав акционеров; если два лица являются участниками одного и того же товарищества; если компании связаны отношениями доверительного управления и другие. Такие компании должны иметь документальное обоснование ценообразования при совершении сделок между взаимозависимыми компаниями: расчеты по ценам и маркетинговые исследования. Меры будут неполными, если не будет введено нормативное формулирование того, какие схемы оптимизации налогов признаются легальными, а какие – нет.

Региональные власти способствуют созданию новой налоговой лазейки, связанной с использованием субвенционных схем (*ЭР: Счетная палата...*, 2004). Суть ее в том, что корпорация полностью платит налоги, но затем по соглашению между ней и администрацией региона региональные власти возвращают компании до 80 % уплаченных в региональный бюджет налогов. Схема легальна в правовом отношении, но от нее страдают бюджеты регионов, где работает корпорация. Статья 80 Бюджетного кодекса предусматривает обмен инвестициями на долю в компании, но стороны легко обходили это требование: в их договоре инвестиции назывались субвенциями, являющимися безвозмездным финансовым трансфертом. К примеру, в июле 2004 г. нефтяная компания ТНК-ВР договорилась о такой схеме с Тюменской областью: региональные субвенции для Уватского проекта должны составить около 200 млн долл. в течение 20 лет (около 10 % необходимых инвестиций). Механизм региональной поддержки предполагает быть следующим: область будет возвращать ТНК-ВР часть налога на прибыль (4 % от прибыли), которую корпорация использует на освоение месторождений. Есть сведения, что подобными схемами пользовался ЛУКОЙЛ в 2002-2003 гг. в Пермской области и Республике Коми.

6. Региональные издержки экстерриториальности

В аналитике вопросов развития сложился следующий смысловой штамп: сырьевая специализация экономики неэффективна. Но он абсолютно верен лишь в том случае, когда речь идет, во-первых, о долгосрочной перспективе развития, во-вторых, когда распределение финансового эффекта от добычи и торговли ресурсами тяготеет к экстерриториально ориентированным механизмам. Таким образом, важнейшими в суждениях об эффективности массивного сырьевого сектора мы полагаем факторы времени и территории. Россия все еще демонстрирует выполнение обоих условий неэффективности сырьевой специализации, и об этом свидетельствует следующий факт. Результативность сырьевого сектора для экономики в 2003 г. описывала пара цифр: 26.2 % прироста сырьевого экспорта обеспечили 7.3 % прироста ВВП (*Губанов*, 2004, 19). Это означало получение 0.27 % прироста ВВП на каждый 1 % прироста вывоза сырья. Сложившееся соотношение отнюдь не фатально и задано не только структурой экономики. Рассмотрение этой связи с точки зрения пространственной реализации финансового эффекта требует выявления причин, по которым баланс в динамике показателей оказался нарушенным. Очевидно также, что эффективность, не состоявшуюся в национальных границах, но, увеличенную, возможно, многократно в иных территориальных границах, сырьевой капитал показывает в одно и то же время.

Россия создала экстерриториальную хозяйственную систему, предлагающую финансовые выигрыши субъектам глобального рынка, не имеющим отношения к развитию ее национальной территории. С теоретической точки зрения имеются два основных направления политики государства, которые могут постепенно выправить созданный дисбаланс. Первое – централизация в руках государства максимально возможной доли ресурсной ренты, постоянный контроль процесса рентообразования и

¹ Несмотря на официальную отмену внутренних оффшорных зон в России, де-факто они продолжают существовать за счет предоставления регионами существенных налоговых льгот по налогам своей компетенции. По заявлению начальника Федеральной службы по экономическим и налоговым преступлениям МВД С. Веревкина-Рахальского, деятельность внутренних оффшоров в 2003 г. прекращена, в настоящее время в России осталось льгот на 2 млрд руб., и они находятся под контролем Минфина (*ЭР: МВД...*, 2004).

активное участие в становлении инновационной экономики. Второе – необходимость постоянного анализа направленности работы инструментов превращения отечественного капитала в экстерриториально ориентированный и выправление соответствующих норм права. Создание мощных государственных аналитических центров на базе правовых и экономических институтов академической науки, ужесточение этико-юридических норм, введение нормы прецедента в хозяйственное, налоговое право, иные взаимосвязанные его разделы могут облегчить эту работу. Государственная власть должна переломить текущую ситуацию, когда богатые компании могут быть более изощренными в налоговом планировании и оптимизации, чем государственные структуры, которые не в состоянии привлечь к себе специалистов требуемого уровня. Без второго направления государственной пространственной политики соотношение стоимости сырьевого экспорта и ВВП не имеет шансов к улучшению.

Региональная статистика не позволяет проводить сопоставления этой пары показателей для ресурсных регионов, поскольку не в состоянии фиксировать повсеместно распространенные ситуации отрыва места экспорта от места добычи. Однако тенденция по регионам не может быть лучшей, чем для страны в целом, и наши общие аналитические выводы и предложения для улучшения региональной политики будут идентичными.

Факторы стимулирования экстерриториального поведения корпораций активированы постоянно, мы делаем акценты на следующих из них:

- неустойчивость прав собственности и консолидация капитала, приводящие к переориентации финансовых потоков в управляющие структуры (материнские, экспортирующие, ведущие дочерние) за пределы регионов;
- использование трансфертного ценообразования и налоговой оптимизации в глобальном масштабе при отсутствии социальных и экономических ограничений, установленных государством;
- отсутствие национальной глобально ориентированной пространственной политики, способной уменьшать издержки экстерриториальности корпоративного капитала.

Экономические издержки экстерриториальности предстают в двух формах: как материальные и нематериальные. К материальным издержкам регионов относим: сжатие региональных налоговых баз корпораций и их ориентация на движение за пределы мест дислокации производств; нежелательные трансформации регионального бюджетного пространства в виде снижения бюджетной отдачи региональных факторов производства; присутствие на территориях регионов только поддерживающих производство инвестиций; сдерживание доли оплаты труда производственного персонала в создаваемой добавленной стоимости; серьезный вклад в расслоение общества по доходам и расходам. К нематериальным – неверие в национальную ориентированность действий властей и соотечественников, обладающих крупной собственностью, отрицание заинтересованности федеральной власти в развитии периферийных территорий.

Для регионов экстерриториальность капитала является более разрушающим и менее управляемым явлением, чем для страны в целом, поскольку, как мы показали выше, региональная власть в большом числе случаев не влияет на процесс его движения. Это явление несет в себе три слоя проблем, значимых для пространственного развития национальной экономики. Первый – совпадение во времени оттока финансовых ресурсов из регионов как по каналам, подконтрольным федеральному правительству, так и каналам корпораций. Второй – спокойная реакция федерального правительства на перемещение налоговых баз сырьевых корпораций в столицу, реализуемое через налоговые перерегистрации, создание сложных схем реструктуризации бизнеса и финансовых потоков и т.п. Третий – сложившаяся порочная практика федеральной власти, ставшая привычкой, компенсировать отток финансовых ресурсов из национальной экономики во внешний мир изъятиями из региональных экономик. Напомним, что внутристрановые и межстрановые переливы капитала являются проблемой и для развитых стран (о ее важности для современной Германии см. *Западноевропейские страны...*, 2002), но они стимулируют государства к необходимой нормативно-правовой работе в этом направлении.

Эти аспекты федеральной политики на фоне концентрации корпоративного капитала в Москве хорошо иллюстрируются ситуацией в Томской области (*Ложникова, 2004*). Там отслежено влияние на состояние регионального бюджета трех факторов: (1) централизации бюджетных доходов федеральным правительством, (2) налоговой и (3) трансфертной оптимизации. Централизация доходов Томской области в федеральном бюджете возросла в 2003 г. по сравнению с 1998 г. в 2 раза – с 30 до 60 %. Одновременно с этой общей линией формировалась тенденция снижения доходов области от нефтегазовой отрасли. По нефти в 2003 г. в региональный бюджет зачислено 20 % суммы налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ), в 2004 г. – 14,4 %, в 2005 г. планируется 5 %. По добываемому газу с 1 января 2004 г. НДПИ полностью перечисляется в федеральный бюджет. Интенсивный процесс централизации налоговых доходов наложился на переход на налоговый учет в Москву в течение полугодия (июль 2002 – январь 2003 гг.) двух крупнейших налогоплательщиков области: ОАО Томскнефть ВНК (подразделение НК ЮКОС, до 90 % добычи на территории области) и ОАО Востокгазпром (подразделение РАО Газпром).

Ситуация Томской области в ракурсе способов вывода корпоративных и бюджетных потоков из сырьевых регионов универсальна и наблюдается с небольшими отклонениями по всей стране, описывая действующий механизм региональной экстерриториальности. Мы смогли проследить последствия комплексного воздействия на доходы консолидированного бюджета Мурманской области четырех факторов: (1) процесса консолидации собственности корпораций и сопровождающей его реструктуризации организационных структур, (2) налоговой и (3) трансфертной оптимизации, проводимых ими на территории области, (4) централизации бюджетных доходов федеральным правительством.

К 2000 г. Мурманская область, без существенных потрясений пережив дефолт 1998 г. благодаря сырьевому сектору, имела шанс восстановить ситуацию и выйти на сбалансированный бюджет. Однако в этом году начали действовать хорошо поставленные системы корпоративного налогового и трансфертного планирования, и уже в 2000 г. на ее территории сошлись во времени события, сформированные интересами корпораций и федеральной власти. Финансовые потоки крупнейших предприятий в ходе реструктуризации ФПП были в значительной их части выведены за пределы области, и она окончательно утвердилась в роли реципиента федерального бюджета. Падению доходов области способствовали очередные налоговые новации федерального правительства. Приведенная выше информация о ходе реструктуризации крупных предприятий в этот период позволяет прямым образом привязать ее итоги к ухудшению бюджетных показателей области.

В настоящее время время областной бюджет и большинство местных бюджетов области планомерно дефицитны, при этом налоговые поступления от корпораций имеют тенденцию к снижению. Так, если в 2000 г., по данным областного департамента финансов (*Кром*, 2003), доля платежей предприятий Кольской ГМК (РАО Норильский никель) в консолидированном бюджете области составляла 23.62 %, то после реструктуризации к концу 2003 г. она сократилась почти в 2 раза, до 11.48 %. Аналогичной была ситуация по практически всем крупнейшим налогоплательщикам области: на 40 % по ОЛКОНу (1.96 % – 2000 г. и 1.12 % – 2003), в 4 раза по Ковдорскому ГОКу (4.85 % и 1.52 %), по ОАО Апатит (до 6.3 % в 2003 г.). К числу "сверхоптимизаторов" налогов следует отнести Кольскую ГМК и ОЛКОН. Применяя корпоративные стратегии, Кольская ГМК, входящая в состав группы Интеррос – Норильский никель, превратилась в частную корпорацию: к 2000 г. государство владело в ней всего семью акциями. Наиболее успешным в этом смысле был 2003 г. для Норникеля. Согласно его отчетам, нетто-прибыль, рассчитанная по российским стандартам учета, в этом году превысила результаты 2002 г. в 5 раз и составила 32.1 млрд руб. против 6.4 (*ЭР: Vedomosti-M*, 2003), показав при этом двойное снижение налоговых баз по Мурманской области. Пример Норильского никеля демонстрирует особенность налоговой политики ресурсных корпораций: чем крупнее корпорация, тем более агрессивную политику ухода от налогов она себе позволяет.

7. Заключение

Судя по всему, инструменты регулирования структуры бюджетного пространства присутствуют в сфере собственно налогово-бюджетной политики в меньшей степени, чем принято считать. Важной движущей силой его трансформации стало движение капитала. Сохранение физического присутствия центров производства продуктов и формирования издержек в регионах его происхождения сопровождается выводом из них основной массы финансовых ресурсов, провоцируемым неупорядоченностью прав собственности и глобальной налогово-ценовой оптимизацией. Проблема значима для регионального развития, и в первую очередь для северных регионов, поскольку направления их альтернативного развития в значительной степени ограничены более высокой стоимостью иных факторов производства.

Очевидно, что региональные издержки экстерриториальности, которые неизбежно сопровождают выход капитала на глобальный рынок, серьезно усугубляются отсутствием национальной пространственной политики движения отечественного капитала. Нас интересует, прежде всего, ее качество, поэтому говорим о насущной потребности в обстоятельной и непротиворечивой национальной пространственной политике, которая, увеличивая присутствие государства в региональной экономике через налогово-бюджетную и административную реформы и пытаясь таким образом связать страну изнутри, столь же серьезное внимание уделяла бы вопросу снижения издержек экстерриториальности.

Литература

- Губанов С. Сырьевой рост против технологического развития (макроэкономические итоги 2003 года). *Экономист*, № 5, с.19, 2004.
- Боднер М. Доклад руководителя ASM (Aluminium silicon Marketing company) на Алюминиевом симпозиуме. [*Электронный ресурс*]: международное электронное информационное бюро, 2003. Режим доступа: <http://www.platts.com/Metal/Resources/>.

- Западноевропейские страны: особенности социально-экономических моделей. Под ред. В.П. Гутник. М., Наука, 271 с., 2002.
- В ОАО "Оленегорский горно-обогатительный комбинат" состоялось годовое общее собрание акционеров (29.05.2003) [*Электронный ресурс*]: *электронная газета*, 2003. Режим доступа: <http://news.html> - up news/.
- Капелюшников Р.** Экономическая теория прав собственности. М., ИМЭМО, 495 с., 1990.
- Кром Е.** Бегущие капиталы. *Эксперт - Северо-Запад*, № 44 (153), с.15, 2003.
- Ложникова А.** Вопросы инвестиционного финансирования (на примере Томской области). *Экономист*, № 4, с.11, 2004.
- МВД предлагает изменить законодательство для борьбы с лжеэкспортом [*Электронный ресурс*]: *экспертный канал*, 2004. Режим доступа: <http://www.opes.ru/news>.
- Новосельцева В.** Регулирование внешнеэкономической деятельности в северном регионе сырьевой ориентации (на примере Мурманской области). Автореф. ... канд. экон. наук. *ИЭП КНЦ РАН, Апатиты*, 24 с., 2002.
- Олейник А.** Институциональная экономика: Учебное пособие. М., ИНФРА-М, 416 с., 2000.
- Паппэ Я.** Российский крупный бизнес как экономический феномен: особенности становления и современного этапа развития. *Проблемы прогнозирования*, № 1, с.83-96, 2002.
- Российский статистический ежегодник. М., Госкомстат России, 690 с., 2002.
- Счетная палата открыла новую схему минимизации налогообложения [*Электронный ресурс*]: *экспертный канал*, 2004. Режим доступа: <http://www.opes.ru/news>.
- Vedomosti-M., 2003-11-17 [*Электронный ресурс*]: *электронная газета*, 2003. Режим доступа: <http://NEWS.ru.com>.