

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК

# ВЕСТНИК ИНСТИТУТА ЭКОНОМИКИ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ. ИЗДАЕТСЯ С 2007 г.

ВЫХОДИТ 6 РАЗ В ГОД

## № 6/2015

**Главный редактор**

**КОЗЛОВА С.В. – доктор экономических наук**

### Редакционный совет

**Гринберг Р.С.** – член-корреспондент РАН (председатель), научный руководитель  
Института экономики РАН

**Архипов А.И.** – доктор экономических наук, профессор, главный научный  
сотрудник Института экономики РАН

**Аносова Л.А.** – доктор экономических наук, профессор, начальник  
Отдела общественных наук РАН

**Глинкина С.П.** – доктор экономических наук, профессор, руководитель научного  
направления «Международные экономические и политические исследования»  
Института экономики РАН

**Головнин М.Ю.** – доктор экономических наук, ВРИО директора Института  
экономики РАН

**Городецкий А.Е.** – доктор экономических наук, профессор, руководитель научного  
направления «Институты современной экономики и инновационного развития»  
Института экономики РАН

**Каравая И.В.** – доктор экономических наук, профессор, зав. кафедрой  
экономической теории Института экономики РАН

**Рубинштейн А.Я.** – доктор философских наук, профессор, руководитель научного  
направления «Теоретическая экономика» Института экономики РАН

**Сенчагов В.К.** – доктор экономических наук, профессор, руководитель Центра  
финансовых исследований Института экономики РАН

**Сорокин Д.Е.** – член-корреспондент РАН, проректор по научной работе  
Финансового университета при Правительстве РФ

**Тихонков К.С.** – доктор экономических наук, первый заместитель генерального  
директора Международного института исследования риска

**Цветков В.А.** – член-корреспондент РАН, директор Института проблем рынка РАН

### УЧРЕДИТЕЛЬ:

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки  
Институт экономики Российской академии наук

---

МОСКВА

ВЕСТНИК  
ИНСТИТУТА ЭКОНОМИКИ  
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК  
Научный журнал

№ 6/2015

Журнал «Вестник Института экономики Российской академии наук» зарегистрирован Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия.

Свидетельство о регистрации средства массовой информации  
ПИ № ФС 77-26786 от 19 января 2007 г.

**Индекс** журнала в Каталоге агентства «Роспечать» 80713  
(для индивидуальных подписчиков)

**Редакционная коллегия:**

**Шацкая И.В.**, канд. экон. наук (заместитель главного редактора);

**Касьяненко Т.М.** (ответственный секретарь журнала);

**Смотрицкая И.И.**, доктор экон. наук;

**Дерябина М.А.**, канд. экон. наук;

**Грибанова О.М.**

**Журнал «Вестник Института экономики Российской академии наук»  
входит в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов  
и изданий ВАК, в которых должны быть опубликованы  
основные научные результаты диссертации  
на соискание ученой степени доктора и кандидата наук**

**Журнал включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ)**

ISSN – 2073-6487

---

---

# СОДЕРЖАНИЕ

---

---

## ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

<b>Логинов В.П.</b>	
Воспроизводство в условиях международной экономической и политической изоляции . . . . .	7
<b>Куликов А.Г.</b>	
Доступно ли в России «доступное жилье»? . . . . .	15
<b>Ширяева Р.И.</b>	
Активизация мотивационных функций земельной собственности . . . . .	26
<b>Козлова С.В.</b>	
Методические подходы к оценке земли и эффективность ее использования: проблемы и нейтрализация рисков . . . . .	34
<b>Звягинцев П.С.</b>	
Государственные программы как фактор инновационного развития и импортозамещения в России . . . . .	44

## ФИНАНСЫ, ДЕНЕЖНОЕ ОБРАЩЕНИЕ И КРЕДИТ

<b>Павлов В.И.</b>	
Смена бюджетно-налоговой парадигмы – важнейшая стратегическая задача российской экономики. . . . .	56
<b>Коломиец А.Г.</b>	
Расходы региональных бюджетов на социальную инфраструктуру в условиях экономического кризиса . . . . .	63
<b>Курнышева И.Р., Басс А.Б., Бураков Д.В.</b>	
Есть ли будущее у региональных банков в России? Циклическая оценка конкурентного потенциала . . . . .	70
<b>Гельвановский М.И., Колпакова И.А., Лев М.Ю., Биляк С.А.</b>	
Государственная ценовая политика как фактор экономической безопасности в системе мер по стимулированию экономического роста. . . . .	91

## МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

<b>Головнин М.Ю.</b>	
Денежно-кредитная политика США и зоны евро: новые тенденции. . . . .	99
<b>Мальгин В.Е.</b>	
Феномен глобальных стоимостных цепочек: понятие, формы, эволюция . . . . .	113

<b>Ушкалова Д.И.</b>	
К вопросу об эволюции интеграционных процессов в современном мире. ....	125
<b>Трофимова О.Е.</b>	
Роль иностранных мигрантов в формировании человеческого капитала в странах ЕС. ....	137

#### ПУБЛИКАЦИИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

<b>Никитина С.А.</b>	
Эволюция денежно-кредитной политики Японии и программа «абэномики» .....	151
<b>Обухов О.И.</b>	
Снижение инфляции как цель денежно-кредитной политики ....	166
<b>Дворецкий С.В.</b>	
Партнерство государства и бизнеса: история развития и современность .....	175
<b>Шингаркина В.С.</b>	
Основные организационно-экономические проблемы утилизации твердых коммунальных отходов .....	184

#### НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

<b>Камко Е.В.</b>	
Об итогах XI Пушчинского симпозиума .....	194

#### НА КНИЖНУЮ ПОЛКУ

<b>Архипов А.И., Зельднер А.Г.</b>	
Важный вклад в разработку теории и практики развития земельных отношений и земельной ипотеки в России /размышление над книгой/ .....	200

---

---

# CONTENTS

---

---

## ECONOMICS AND MANAGEMENT

- Loginov V.P.**  
Reproduction in the conditions of the international economic  
and political isolation. . . . . 7
- Kulikov A.G.**  
Whether «affordable housing» is available in Russia . . . . . 15
- Shiryaeva R.I.**  
Activization of motivational functions of the landed property. . . . . 26
- Kozlova S.V.**  
Methodological approaches to the assessment of land and  
the effectiveness of it use: problems and risk management. . . . . 34
- Zvyagintsev P.S.**  
State programs as a factor of innovative development and import  
substitution in Russia. . . . . 44

## FINANCE, MONETARY CIRCULATION AND CREDIT

- Pavlov V.I.**  
The change of the budgetary and tax paradigm – the most important  
strategic problem of the Russian economy. . . . . 56
- Kolomiets A.G.**  
Expenses of the regional budgets on the welfare purposes  
in the conditions of economic crisis. . . . . 63
- Kurnysheva I.R., Bass A.B., Burakov D.V.**  
Is there a future for regional banks in Russia? Cyclical estimation  
of competitive potential. . . . . 70
- Gelvanovskiy M.I., Kolpakova I.A., Lev M.Yu., Bilyak S.A.**  
The state price policy as the factor of economic security in the system  
of measures for stimulation of economic growth . . . . . 91

## WORLD ECONOMY

- Golovnin M.Yu.**  
Monetary policy in USE and Eurozone: new tendencies . . . . . 99
- Malygin V.E.**  
Global value chains phenomena: definition, forms, evolution . . . . . 113
- Ushkalova D.I.**  
On the issue of evolution of economic integration processes  
in the contemporary world . . . . . 125

<b>Trofimova O.E.</b>	
Role of foreign migrants in the process of formation of human capital in the EU countries .....	137

#### **PUBLICATIONS OF YOUNG SCIENTISTS**

<b>Nikitina S.A.</b>	
Evolution of the monetary policy of Japan and the “abonomics” program .....	151

<b>Obukhov O.I.</b>	
Inflation decrease as a target of the monetary policy .....	166

<b>Dvoretzkiy S.V.</b>	
Partnership of the state and business: a history of development and modern times .....	175

<b>Shingarkina V.S.</b>	
The main organizational and economic issues of utilization of the firm municipal waste .....	184

#### **SCIENTIFIC LIFE**

<b>Kamko E.V.</b>	
About results of the XI Pushchin symposium .....	194

#### **ONTO THE BOOKSHELF**

<b>Arkhipov A.I., Zeldner A.G.</b>	
Important contribution to development of the theory and practice of the land relations and land mortgage development in Russia (reflection over the book) .....	200

## ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

---

---

В.П. ЛОГИНОВ  
доктор экономических наук, профессор,  
главный научный сотрудник Института экономики РАН

### ВОСПРОИЗВОДСТВО В УСЛОВИЯХ МЕЖДУНАРОДНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И ПОЛИТИЧЕСКОЙ ИЗОЛЯЦИИ

В статье анализируется состояние экономики России за период от начала рыночных реформ по настоящее время, в т.ч. в условиях экономических санкций. Рассматриваются процессы деградации структуры производства, увеличения зависимости от импорта и утраты традиционных позиций нашей страны на мировых рынках. Делается вывод о необходимости улучшения государственного управления, в т.ч. планирования и прогнозирования.

**Ключевые слова:** *сбалансированность воспроизводства, структура экономики, соответствие спроса и предложения, модернизация экономики, приоритеты отраслевого развития, экономические санкции.*

JEL: E230, L520, L600, O140.

Каждая страна в своем развитии опирается на созданный ею базис. Так, еще в советское время, в связи с открытием Западно-Сибирских месторождений нефти и газа, определился курс на сырьевой профиль российской экономики. Поначалу экспорт нефти и газа был небольшим, но уже в 1990-е годы, при разрушенной обрабатывающей промышленности и сохранившейся еще со времен СССР диспропорциональности в развитии отраслей, экспорт сырьевых продуктов резко возрос. В экономике нарушилась схема воспроизводства и его сбалансированность, что оказало негативное влияние на общую эффективность национальной экономики. Сейчас руководящие органы страны поняли всю пагубность сырьевого характера экспорта для развития страны. Поэтому в настоящее время главными проблемами российской экономики являются структурная трансформация, обеспечивающая ее сбалансированность, восстановление промышленности страны, внедрение новых технологий, что потребует много времени и больших инвестиций.

## Выход из стагнации в условиях международной изоляции

Современное положение России в мировой экономике напоминает период холодной войны. Тогда у СССР противоречия были в основном с США. Сейчас же, в связи с событиями на Украине, наша страна подверглась изоляции со стороны многих стран, за исключением КНР, Индии, Вьетнама, Турции и ряда других азиатских стран и государств Южной Америки. Наша держава не первый раз оказывается в таких условиях. Так было в конце 1920-х годов, в период Второй мировой войны, когда огромная западная территория СССР оказалась оккупированной немецкой армией, а значительная часть предприятий была эвакуирована на Урал и в Сибирь, в районы и города, не приспособленные для размещения крупных заводов. Но страна выстояла и победила фашизм. В течение 3–4 лет наша промышленность смогла создать вооружение, более боеспособное, чем германское, на которое работала вся индустрия Западной Европы. Всемирная история практически не знает подобных подвигов и стойкости народа.

Сейчас перед российской экономикой стоят задачи, которая наша страна решала в период индустриализации. Но обстановка в те годы и в настоящее время различается. В то время план и директивы сыграли свою положительную роль. Сейчас же значительная часть предприятий находится в частных руках, и государству нужны другие методы. При этом следует учесть и то, что обострение международных отношений России с рядом зарубежных стран долго продолжаться не может, ибо Россия представляет для Запада огромный и незаменимый рынок сбыта. Кроме того, крупные коммерческие компании не обязаны подчиняться решениям государственных органов и не в состоянии обрывать производственные связи с российскими предприятиями.

В каждом экономическом процессе существуют как отрицательные, так и положительные стороны и тенденции, которые приводят к разным последствиям. Так, необходимость форсированного подъема обрабатывающих и модернизация приоритетных отраслей в современной России, безусловно, будут способствовать технико-технологическому прогрессу и являются главной задачей новой индустриализации. Начинать модернизацию, на наш взгляд, нужно с машиностроения, ибо, во-первых, это основа всего промышленного производства и, во-вторых, оно меньше других отраслей подверглось физическому износу. Хотя многие заводы уже давно не работают и оборудование на них имеет моральный износ, так как современные технологии, основанные на электронике, их не коснулись. Конечно, надо покупать новые станки, но и старые, не работающие 15–20 лет, можно также привести в нормальное состояние, отвечающее новым требованиям. Ведь

станкостроение является основой машиностроения. Восстанавливать производство необходимо на новой технологической основе, с учетом российских реалий при задании технических характеристик новой техники. Так, будет предпочтительнее, например, выпуск грузовиков на базе хорошо зарекомендовавшего себя в наших суровых условиях ЗИЛ-130, чем закупки по импорту западных трейлеров, предназначенных для магистральных трасс, и выпуск совместно с Белоруссией мощных машин типа КАМАЗ и МАЗ. Уже сейчас на автомобильном заводе в Нижнем Новгороде выпускается небольшой грузовик, аналог послевоенного ГАЗ(а), для сельской местности, но с новым двигателем и современным оборудованием. Небольшие грузовики дешевы и более приспособлены к нашим плохим дорогам. Это очень ценно для сельской местности, ибо для нашего сельского хозяйства важна реализация продукции, т.е. доставка ее до потребителя. Полезно восстановить производство на заводе «Калибр», на шарикоподшипниковых заводах и на многих других, т.к. средств на покупку западных изделий не хватает. Старое оборудование необходимо совершенствовать, но это дешевле, чем строить новые заводы.

У нас в стране всегда ценилась надежность, долговечность и простота обслуживания. Все, кто приобретал холодильники ЗИЛ, могут подтвердить, что эти аппараты были надежны и работали по 20 и более лет, в отличие от современных западных моделей, имеющих хороший внешний вид, но рассчитанных на короткий срок эксплуатации. В этом особенность западной индустрии – быстрая смена моделей за счет внутреннего спроса, поддержанного рекламой. В Германии, Франции, Голландии не только крупный бизнесмен, но и инженер или профессор считают для себя неприличным пользоваться автомобилем одной марки более трех лет. В Японии налог на эксплуатацию одного автомобиля увеличивается в зависимости от количества лет, прошедших с даты его выпуска, и после трех лет содержать такой автомобиль становится невыгодным.

Складывается представление, что руководящие органы не полностью понимают трагизм современной ситуации, возникшей из-за введения экономических санкций против России. Конечно, улучшение отношений с КНР, Индией и Турцией полезно, но за счет труб мы долго не проживем. Необходима новая индустриализация с подъемом промышленности, транспорта и сельского хозяйства. Ведь могли же мы в 30-х годах прошлого века построить более 120 тыс. новых заводов и фабрик, когда господствовала разруха после Гражданской войны. А сейчас, даже после 1990-х годов, в стране сохранился мощный хозяйственный потенциал. Значит, основа для роста имеется.

Однако сейчас на новую широкомасштабную индустриализацию средств не хватит ни у государства, ни у владельцев заводов. Поэтому для подъема экономики России необходимо осуществить нескольких круп-

номасштабных проектов и восстанавливать те заводы, у которых наименьший износ оборудования, а также те, которые производят современные изделия, не уступающие по качеству зарубежным аналогам. Приоритетным является, например, авиастроение. У нас появились лайнеры ТУ-203 и ТУ-204, зарекомендовавшие себя на авиасалонах. Но массовый выпуск их затягивается, хотя Россия располагает крупными авиазаводами в Воронеже, Новосибирске, Комсомольске-на-Амуре.

Наибольший физический и моральный износ имеют нефтеперерабатывающие заводы и производства по переработке химического сырья. В нефтеперерабатывающей промышленности износ оборудования составляет 70–80%, а глубина переработки нефти – 40–60%, тогда как на заводах Западной Европы – 80–90%<sup>1</sup>. Это одна из причин роста цен на российском рынке на бензин.

Практически полностью разрушена рыбоперерабатывающая промышленность. В СССР вылавливалось более 20 млн т рыбы, сейчас – менее 5 млн т. Недостаток восполняется импортом, в основном из Норвегии, которая не входит в ЕС, но к санкциям западных стран присоединилась. Большая часть рыбы в СССР вылавливалась в Тихоокеанском бассейне, а в настоящее время транспортировка рыбы из этого региона в связи с высокими транспортными тарифами обходится очень дорого. Поэтому целесообразно налаживать разведение рыбы во внутренних водоемах и усилить финансирование северного рыболовного флота.

В России необходимо повысить продуктивность в сельском хозяйстве. Пока же основная часть продовольствия поступает по импорту, причем низкого качества и по высоким ценам. Россия всегда могла прокормить свое население собственными продуктами питания. Но в последние годы ситуация изменилась: климат стал более жестким, деревни опустели, Украина, Беларусь, Молдавия и другие более теплые районы обособились от России. Остается только один метод – это создание крупных хозяйств с долевым участием государства, где фермеры могут выращивать скот и продукты растениеводства. Но для этого требуется обеспечить их газом, электроэнергией, провести дороги в сельской местности к крупным магистралям и городам.

Сложная ситуация и с газом. Россия обладает самыми крупными в мире запасами этого топлива. Между тем в России 30% городов и 53% деревень не газифицированы<sup>2</sup>, при том что мы снабжаем газом всю Европу и скоро будем снабжать Китай. В строительство «Северного потока» было вложено 352 млрд руб., а на газоснабжение в России ежегодно требуется лишь 24 млрд руб. Цена для потребителей газа

<sup>1</sup> Ж. Модернизация, развитие, инновации. 2010. №1. С. 9.

<sup>2</sup> Ж. Актуальные проблемы социально-экономического развития России. 2013. №4. С. 94.

в России в полтора – два раза выше, чем в Европе. Средний доход россиянина за вычетом налогов и уплаты коммунальных услуг составляет 15 тыс. руб., а в Европе – 100–120 тыс. руб. Тарифы на газ в РФ повышаются каждый год на 15–20%, хотя у нас имеется контролирующее эти процессы антимонопольное ведомство. При этом доходы сотрудников компаний превышают все разумные пределы (в 2011 г. они составляли от 72 тыс. до 8 млн руб. на человека)<sup>3</sup>.

Важным тормозом экономического развития в РФ является большая разница в доходах населения. Низкая доходность населения снижает внутренний спрос на продовольствие и бытовую технику. Восстановление промышленного потенциала тормозится возможностями реализации продукции в сельском хозяйстве, в пищевой и легкой промышленности, в машиностроении и на транспорте.

Рассмотрим теперь динамику макропоказателей за 14 лет. После 2000 г. до 2008 г. включительно в России наблюдался экономический рост, превосходящий показатели ВВП в США, Германии и Японии и уступавший лишь показателям КНР. В 2008 г. многие страны охватил новый экономический кризис, подтвердивший тезис К. Маркса о десятилетнем периоде роста производства (1998–2008). Поскольку РФ не была связана «узами» ВТО, кризис российскую экономику охватил на год позже (в 2009 г.).

В 2010–2011 гг. и, в меньшей степени, в 2012 г. наблюдалось некоторое оживление макропоказателей, причем с убывающей эффективностью (см. табл.). Так, в 2012 г. по многим показателям индекс роста или убывания оказался отрицательным по отношению к 2010 г. По сравнению с 2010 г. в 2012 г. индекс промышленного производства снизился на 3,6% (по отношению к предыдущему году). Также отрицательным был индекс грузооборота транспорта и инвестиций в основной капитал.

Новая волна кризиса охватила экономику России в 2013 г. (см. табл.). Как видим, многие показатели макродинамики в 2013 г. оказались ниже, чем в 2012 г., не самом успешном за последние 13 лет.

Особенно настораживает выпуск товаров и услуг по базовым видам экономической деятельности (0,5%), индекс промышленного производства (0,3%), грузооборот транспорта (0,5%), инвестиции в основной капитал (-0,3%). Несколько выросли реальные располагаемые денежные доходы населения (+3,3%), но они поглощаются высокой инфляцией и ростом цен производителей промышленной продукции. Это происходило на фоне постоянного роста цен на нефть, экспорт которой обеспечивает до 30% ВВП России. Кроме того, мы не знаем, какова доля в денежных доходах населения категорий богатых граждан, пенсионеров и людей, живущих на доходы ниже прожиточного минимума.

---

<sup>3</sup> Там же. С.96

**Макропоказатели экономического развития России  
(в % к предыдущему году)**

	<b>Индексы</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
1	Промышленное производство	102,1	89,2	106,7	105,3	103,1	100,3
2	Продукция сельского хозяйства	110,8	101,2	96,0	100,7	104,7	106,2
3	Грузооборот транспорта	100,7	89,8	103,0	109,6	0,99	100,5
4	Оборот розничной торговли	113,5	95,1	104,6	105,4	106,8	103,9
5	Инвестиции в основной капитал	100,8	108,8	108,4	102,7	107,7	99,7
6	Индекс потребительских цен	н.д.	113,9	108,1	105,0	104,3	106,5
7	Базовая инфляция	н.д.	108,0	105,3	104,7	102,3	105,6
8	Реальные денежные доходы населения	103,8	102,3	102,6	0,99	103,6	103,3
9	Расходы на покупку товаров и услуг	н.д.	94,2	105,9	н.д.	106,8	103,9

Источник: Федеральная служба государственной статистики.

Сегодня полезно вспомнить слова академика Л.И. Абалкина о недостатках суждения об экономической динамике на основе ВВП [1, с. 197]. Л. Абалкин высказывался против оценки экономического роста страны на основе ВВП, т.к. этот показатель включает повторный счет. О состоянии экономики нужно судить по степени удовлетворения потребностей общества (здравоохранение, просвещение, уровень доходов граждан, боеспособность вооруженных сил) [2, с. 13–14]. Конечно, объем ВВП может быть большим, но главное заключается в том, как он используется, какая его часть расходуется на нужды населения. Но как свести к общему знаменателю качественные показатели, имеющие свою специфику и свои методы измерения? Известно, что в национальном доходе существовали фонд накопления и фонд потребления, который показывал, какая часть созданного в стране продукта направляется на нужды общества.

После частичного отказа России от импорта продовольствия и ряда промышленных товаров появятся дополнительные стимулы для увеличения отечественного производства. Проблема, возможно, решится в короткие сроки, ибо мощности российских заводов давно не использовались в полном объеме из-за конкуренции с зарубежными изделиями, которыми заполнен наш рынок. Что же касается продовольствия, то здесь ситуация более сложная. Но выправлять ситуацию на селе необходимо с помощью государства, как это делают многие страны Запада, оказывая поддержку фермерам, регулируя закупки и создавая условия для быстрой реализации продукции.

Особого рассмотрения требует ситуация в финансовой сфере. В 1990-е годы созданы десятки мелких коммерческих банков с небольшим уставным капиталом, которым остается один путь – повышать проценты по кредиту и привлекать вклады населения. На этом фоне создавались финансовые «пирамиды» и туристические фирмы. В результате в России стало опасно вкладывать деньги в банки. По данным В. Иноземцева, в 2012 г. из 39,6 трлн руб. совокупных денежных доходов населения в сбережения в форме вкладов и ценных бумаг обратились лишь 2,5 трлн руб., или 6,2%. В то же время задолженность по кредитам перед финансовыми учреждениями выросла на 2,3 трлн руб. Значит, определенная часть населения живет «в долг» [3, с. 42].

Важнейшим стимулом для предпринимательства – от частного торговца до крупной компании – является прибыль. Но необходимо соединение интересов самовозрастающей рыночной сферы с общенациональными проблемами. Те компании, которые будут вкладывать деньги в обрабатывающую промышленность РФ или приступят к разработке новых месторождений, целесообразно освободить от уплаты налогов или сократить их размер, как, например, было сделано на Аляске. При разработке нефтяных месторождений компании Аляски на 12 лет были освобождены от уплаты налогов, и сейчас этот регион стал одним из первых в добыче сырой и чистой (не сланцевой) нефти в стране. Если ослабнут санкции Запада, целесообразно выбирать тех партнеров, которых интересует не только нефть и газ, но и другие российские товары (металл, оборудование для бурения скважин, металлорежущие станки, трубы).

В условиях экономической и политической изоляции очень важно восстановить стремление граждан к земле и трудоустройству на селе. За годы рыночных реформ с карты России исчезло 23 тыс. деревень и запустело 60% плодородной земли [3]. Глобальной ошибкой было решение реформаторов ликвидировать совхозы и колхозы, как символ советской эпохи. Как известно, россияне привыкли жить сообща, в коллективе, помогать друг другу. Сейчас же эта традиция нарушена, и сельские жители стремятся в города. Весьма показательно, что успешное функционирование сельского хозяйства в Беларуси базируется на сохранении колхозов и совхозов. Для их развития (снабжение техникой, строительство теплиц, закупка за рубежом продуктивного племенного скота, строительство дорог, обеспечение сельских жителей предметами быта) помощь оказывает государство из бюджета. В результате эта страна не только обеспечивает себя всеми видами продовольствия, но и экспортирует его в другие страны, в том числе и в Россию.

В заключение нужно отметить, что в России необходимо восстановить процесс планирования и прогнозирования. Во Франции, Голландии, Германии и Японии это процесс давно существует. Речь идет не о том крупномасштабном процессе, который существовал в СССР, а о

том, в каком направлении должна развиваться экономика, какая цель перед ней ставится в будущем, что получит общество от достижения этой цели.

Еще в начале XX в. Министр финансов С.Ю. Витте представил доклад Николаю II, в котором подчеркивал необходимость ускоренного развития промышленности в России: «Международное соперничество не ждет. Если ныне же не будет принято энергичных и решительных мер к тому, чтобы в течение ближайших десятилетий наша промышленность оказалась в состоянии своими продуктами покрывать потребности России и азиатских стран, которые находятся или должны находиться под нашим влиянием, то быстрорастущая иноземная промышленность сумеет прорваться через наши таможенные преграды» [4, с. 33–34]. Эти слова С.Ю. Витте актуальны и сейчас. Необходимость модернизации российской промышленности давно назрела.

Возродить нашу промышленность, осуществить реиндустриализацию на новом, более высоком технологическом уровне – жизненно важная задача современного этапа развития России. Ее решение требует поиска новой модели экономического развития нашей страны, разработки стратегических целей и совершенствования институтов государственного управления.

## Литература

1. Абалкин Л.И. К цели через кризис. М.: Луч, 1992.
2. Абалкин Л.И. Взгляд в завтрашний день. М.: ИЭ РАН, 2005.
3. Иноземцев В. Все проели // АИФ. 2014. №9.
4. Рыбас С. Столыпин. М.: Молодая гвардия, 2003.

V.P. LOGINOV

doctor habilitatus in economics, professor, chief research fellow of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia  
vestnik-iran@inbox.ru

## REPRODUCTION IN THE CONDITIONS OF THE INTERNATIONAL ECONOMIC AND POLITICAL ISOLATION

The paper is devoted to an analysis of the state of the economy of Russia for the period from the beginning of market reforms to the present, including the conditions of economic sanctions. Processes of production structure degradation increase in dependence on import and loss of traditional positions of our country in the world markets are considered. The conclusion about the necessity of improvement of public administration, including planning and forecasting is drawn as well.

**Keywords:** *balance of reproduction, structure of economy, compliance of supply and demand, modernization of economy, priorities of branch development, economic sanctions.*

**JEL:** E230, L520, L600, O140.

А.Г. КУЛИКОВ

доктор экономических наук, профессор РАНХиГС при Президенте РФ,  
заслуженный деятель науки

## ДОСТУПНО ЛИ В РОССИИ «ДОСТУПНОЕ ЖИЛЬЕ»?

Статья доказывает необоснованность сложившегося в России понятия «доступное жилье» как жилища, доступного семье со среднестатистическими доходами. Раскрывается научная несостоятельность методологии определения доступности жилья для населения, представленной в отечественной литературе и принятой в нормативно-правовых актах, регулирующих вопросы обеспечения населения жильем и ипотечного кредитования в РФ. Представлена авторская концепция определения доступности жилья на основе определения реальных потребностей и платежеспособности населения.

**Ключевые слова:** семья, совокупный доход семьи, доступное жилье, инвестиционный потенциал семьи, ипотека.

JEL: J330, J380, R310.

За двадцать с лишним лет социально-экономических трансформаций в России приняты многочисленные концепции, стратегии, законы, указы, постановления правительства, программы и другие нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы, связанные с жилищным строительством, жилищно-коммунальным хозяйством, с ипотечным жилищным кредитованием, обеспечением прав собственности и со сделками в жилищной сфере. Однако кардинальных сдвигов в улучшении обеспечения населения жильем не происходит.

В советский период система жилищного обеспечения заключалась в централизованном распределении бюджетных ресурсов на цели строительства государственного жилья и в его бесплатном распределении гражданам, стоявшим в очереди на улучшение жилищных условий. Соблюдение очередности предоставления жилья контролировалось государственными органами и профсоюзами. В 1987 г. доля государственных капитальных вложений в жилищное строительство превышала 80%, а средства населения (включая средства индивидуальных застройщиков и членов жилищно-строительных кооперативов) лишь 14,67%<sup>1</sup>. За период реформ 1990–1998 гг. в сфере жилищного финансирования произошли кардинальные изменения. Значительно увели-

---

<sup>1</sup> Концепция развития ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации (в ред. Постановления Правительства РФ от 08.05.2002 №302).

чилась доля частного сектора, а государство перестало быть основным инвестором в жилищном строительстве. В общем объеме вводимого в эксплуатацию жилья доля, приходящаяся на предприятия и организации государственной и муниципальной собственности, сократилась с 80 до 20%, в том числе доля предприятий федеральной собственности уменьшилась до 9%. При этом непосредственно за счет средств федерального бюджета в 1998 г. было построено 1,3 млн кв. м общей площади жилых домов, что составило 4,2% от общего объема ввода жилья<sup>2</sup>.

В результате массового ухода государства из жилищного финансирования и обвального снижения доходов населения ввод жилья в первые 15 лет реформ сократился в два-три раза и до настоящего времени не достиг дореформенного уровня (см. табл. 1).

Таблица 1

**Объем жилищного строительства в Российской Федерации в 1987–2013 гг.**

Годы	Построено жилья		Годы	Построено жилья	
	млн м <sup>2</sup>	% к 1987 г.		млн м <sup>2</sup>	% к 1987 г.
1	2	3	4	5	6
1987	72,8	100	2003	36,4	49,5
1991	49,4	67,9	2004	41,0	56,3
1992	41,5	57,0	2005	43,5	59,8
1993	41,8	57,4	2006	50,2	69,0
1994	39,2	53,8	2007	60,4	83,0
1995	41,0	56,3	2008	63,8	87,6
1996	34,3	47,1	2009	59,8	82,1
1997	32,7	44,9	2010	58,3	80,0
1998	30,6	42,2	2011	62,3	85,6
1999	32,0	43,6	2012	67,0	92,0
2000	30,3	41,6	2013	69,4	95,5
2001	31,37	43,5			
2002	33,8	46,4			

Источник: Госкомстат РСФСР. Росстат, за соответствующие годы.

Если бы объемы строительства жилья не снижались, жилищный фонд страны увеличился бы к настоящему времени дополнительно на 736,7 млн кв. м. К тому же объемы капитального ремонта жилья снизились с 32,2 млн кв. м в 1989 г. до 11,7 млн кв. м в 1995 г. и 3,8 млн кв. м в 2000 г. В 2001 г. объемы капитального ремонта составили около 5 млн кв. м, и только с 2007 г. начался значимый рост, который в 2009 г. соста-

<sup>2</sup> Там же.

вил 19,3 млн кв. м. Наши расчеты показывают, что если бы объемы капитального ремонта оставались на уровне 1989 г., площадь жилищного фонда, прошедшего капремонт в период 1990–2013 гг., была бы больше на 550 млн кв. м [1, с. 30]. Таким образом, совокупный благоустроенный жилищный фонд мог бы быть увеличен только за счет этих двух факторов на 1286 млн кв. м, что означает на 9 кв. м на каждого жителя России или на 27 кв. м на каждую семью из 3-х человек. Средняя площадь жилья средней российской семьи составила бы 96 кв. м.

Но этого не произошло. Была проведена широкая бесплатная приватизация имеющегося у граждан жилья. Государство освободило себя от обязательств по обеспечению населения жильем за исключением некоторых специальных категорий граждан (военнослужащих, ветеранов войны, участников ликвидации последствий радиационных аварий и катастроф, вынужденных переселенцев). Кроме того, отдельные категории граждан (молодые семьи, учителя, малообеспеченные семьи, стоящие на очереди) получают дотации при покупке жилья. Основная же масса населения должна приобретать жилье на рынке за счет собственных и заемных средств и ежемесячно вносить плату на капитальный ремонт жилья. Рыночный механизм, монополизм в строительстве и реализации жилья, низкие доходы основной массы населения, высокие процентные ставки по кредиту привели к тому, что жилье стало самым недоступным товаром в стране.

Как отмечалось в «Концепции развития системы ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации» от 08.05.2002 г., «в условиях резкого сокращения бюджетных расходов в жилищном секторе государство сосредоточило внимание в основном на проблемах отдельных категорий и групп населения, которые не в состоянии самостоятельно решить свои жилищные проблемы. Основная же часть населения, имеющая относительно стабильные доходы и желающая приобрести жилье в собственность, оказалась не в состоянии сделать это из-за отсутствия достаточных накоплений и долгосрочных кредитов».

Задача государства в новых условиях заключается в поддержании платежеспособного спроса различных слоев населения на рынке жилья за счет создания условий для развития рыночных механизмов мобилизации внебюджетных ресурсов общества и направления их в кредитно-финансовую сферу посредством развития системы долгосрочного жилищного ипотечного кредитования, перехода от практики строительства жилья за счет бюджетных средств и его бесплатного распределения к приобретению населением готового жилья – на свободном рынке за счет собственных и кредитных средств»<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Концепция развития системы ипотечного жилищного кредитования в РФ (в ред. Постановления Правительства от 08.05.2002 №302).

В Концепции подчеркивается: «Главная цель развития долгосрочного ипотечного жилищного кредитования – создать эффективно работающую систему обеспечения доступным по стоимости жильем российских граждан со средними доходами, основанную на рыночных принципах приобретения жилья на свободном от монополизма жилищном рынке за счет собственных средств граждан и долгосрочных ипотечных кредитов»<sup>4</sup>.

В 2006 г. был принят приоритетный национальный проект «Доступное и комфортное жилье – гражданам России». Важно понять, что же такое «доступность жилья» и «доступное жилье»? Доступно ли в России комфортное жилье для семей «со средними доходами»?

Доступность жилья – это фундаментальная категория, основа основ жилищной политики любого государства. Наша страна отстала в этом отношении не только от развитых, но и от ряда других стран с переходной экономикой. Доступность жилья – это способность семьи приобрести жилье [2, с. 346; 3; 4, с. 39]. В качестве оценочного показателя принят коэффициент доступности жилья (КДЖ), который определяется, как правило, количеством лет, необходимых для накопления суммы, равной стоимости соответствующей (стандартной) квартиры.

Специалисты из Фонда «Институт экономики города», конструкторы АИЖК и «разработчики мод» в ипотечном жилищном кредитовании в России, пишут: «Для оценки соотношения доходов населения и цен на рынке жилья часто используется коэффициент доступности жилья – средняя цена стандартной жилой единицы делится на среднегодовой семейный доход семьи. Этот коэффициент показывает, сколько лет нужно копить семье свои доходы, чтобы приобрести стандартную квартиру» [4, с. 39].

Как видим, эксперты из Института экономики города исходят из предположения, что на покупку квартиры можно «откладывать» все доходы семьи. Конечно, гипотетически можно предположить, что «среднестатистическая семья» может копить все свои доходы в течение 5, 6 и даже 10 лет. Но если подойти к делу реально, то вряд ли можно допустить, чтобы семья, которая живет «от зарплаты до зарплаты» и «от пенсии до пенсии» (а таких семей у нас в стране около половины), может себе это позволить. Неудивительно, что в соответствии с такой методологией авторы приходят к выводу, что доступность жилья в России выше, чем в США и в странах Западной Европы, а в Москве выше, чем в Сиднее, Нью-Йорке, Мюнхене, Страсбурге и даже выше, чем в остальной России [4, с. 42].

Н.С. Косарева и А.А. Туманов в другой публикации дают такое разъяснение: «По своей экономической сути данный показатель харак-

<sup>4</sup> Там же.

теризует лишь один из факторов доступности жилья, а именно соотношение цен на рынке жилья и уровня доходов населения. (Заметим, что это уже не один, а два фактора – А.К.). С этой точки зрения нормальными в мировой практике считаются значения коэффициентов доступности жилья, не превышающие 3–5 лет. Этим международным границам значений коэффициента доступности жилья в 2006 г. соответствовали 45 субъектов Российской Федерации, в 4 из которых для приобретения жилья семье из трех человек надо было копить деньги менее трех лет» [5].

Эксперты из Института экономики города в июне 2014 г. представили на своем сайте информацию (см. табл. 2), согласно которой доступность жилья за 1998–2013 гг. выросла на 80% (с 7,4 лет в 1998 г. до 4,1 лет – в 2013 г.). По некоторым областям она выросла в разы. Так, за 1998–2012 гг. в Брянской области этот рост был в 3,2 раза, во Владимирской – в 3,15 раза, в Калужской – в 3 раза, в Краснодарском крае – в 3,6 раза, в Башкортостане – в 3,15 раза, в Татарстане – в 3,7 раза, в Нижегородской области – в 4,4 раза, в Калининградской – в 5,23 раза. Согласно данным этой таблицы, в 2010–2012 гг. не только в целом по Российской Федерации, но и во всех субъектах РФ, жилье было доступно всем гражданам. А в 2012 г. в 22 субъектах пресловутый коэффициент доступности жилья был меньше трех лет. Но можно ли судить о доступности жилья в России по этим данным?

Во-первых, эксперты из Института экономики города при определении «коэффициента» доступности жилья исходят из предположения, что все доходы семьи накапливаются на покупку квартиры. По официальным данным Росстата, 80% доходов населения страны идут на потребительские нужды и уплату обязательных платежей, включая постоянно растущие налоги, обязательные страховки, оплату услуг ЖКХ, аренду жилья.

Во-вторых, эксперты не включают в стоимость покупаемого в кредит жилья проценты за кредит, страховые и другие платежи, сопровождающие кредитную сделку, размеры которых могут превышать рыночную стоимость квартиры.

В-третьих, авторы действующей методики неадекватно оценивают воздействие ипотечного кредитования на стоимость приобретаемой недвижимости, а следовательно, и на доступность жилья, безапелляционно заявляя, что ипотечный кредит повышает доступность жилья. В Стратегии развития ипотечного жилищного кредитования до 2030 г. утверждается, что «ипотека является эффективным инструментом решения жилищной проблемы для семей со средними статистическими доходами» [6]. В расчетах так называемого коэффициента доступности жилья авторы действующей методики (цена жилья/доход заемщика) не только завышают знаменатель дроби примерно

в 5 раз, но и занижают числитель в два и более раза на сумму банковских процентов, стоимости страхования объекта кредитования, жизни заемщика и титула собственности.

Сравним результаты двух методик расчета коэффициента доступности жилья на примере покупки стандартной квартиры эконом класса в Москве.

Первый вариант – по методике Института экономики города. Среднемесячный доход в Москве в 2013 г. был равен 54 000 руб. Соответственно, годовой среднестатистический доход семьи составлял 1 944 000 руб.<sup>5</sup> Среднестатистические потребительские расходы семьи составляли примерно 80% от доходов, т.е. 1 555 200 руб. Среднестатистический годовой инвестиционный потенциал семьи (20% доходов) был равен 388 800 руб. Средняя стоимость 1 кв. м жилья в нижнем ценовом ряду эконом класса в Москве – 150 000 руб. Цена стандартной квартиры в 54 кв. м равна 8 100 000 руб. Коэффициент доступности жилья в Москве в 2013 г., рассчитанный по соотношению цена стандартной квартиры к среднестатистическому доходу семьи, составил 4,2 года<sup>6</sup>.

Второй вариант – по авторской методике. Рассчитаем реальную доступность жилья, покупаемого с использованием ипотечного кредита, выдаваемого на 20 лет без первоначального взноса под годовую процентную ставку 12,5% плюс 3,5% взносы по страхованию квартиры, здоровья и жизни заемщика и титула собственности, итого 16% годовых. В этом случае сумма процентов за кредит за 20 лет составит 960 000 руб.<sup>7</sup> Цена квартиры с процентами за кредит будет равна 21 060 000 руб.<sup>8</sup> При этом коэффициент доступности жилья будет равен 54,2 года<sup>9</sup>.

Если увеличить срок кредитования до 30 лет, сумма процентов вырастет до 19 440 000 руб, стоимость квартиры – до 27 540 000 руб., а доступность жилья составит 70,8 года. Ясно, что никакой банк никакого ипотечного кредита среднестатистической среднедоходной московской семье не выдаст. Наши эксперты не задумываются над тем, почему при их мифической доступности жилья в 4,6 года банки предоставляют ипотечные кредиты на сроки до 30 лет.

В-четвертых, действующая сегодня методика определения доступности жилья «сваливает в один котел» доходы миллионеров и миллиардеров, с одной стороны, и трех четвертей населения с доходами, не позволяющими им перешагнуть «порог» вступления в ипотеку,

<sup>5</sup> 54 000 руб. x 3 чел. x 12 мес. = 1 944 000 руб.

<sup>6</sup> 8 100 000 : 1 944 000 = 4,2года

<sup>7</sup> 8 100 000 : 2 x 16 : 100 x 20 = 12 960 000 руб.

<sup>8</sup> 8 100 000+12 960 000 = 21 060 000 руб.

<sup>9</sup> 21,060,000 : 388,000 = 54,2 года.

с другой. Сегодня 75–80% жилья в России приобретается без участия кредита, а остальные 20–25% покупателей жилья – это либо льготники (военные, вынужденные переселенцы), либо граждане с доходами, относящимися к седьмой доходной дециле<sup>10</sup>. За счет этого значительно завышаются «среднестатистические» доходы подавляющей массы (75–80%) населения. Но даже этих завышенных «среднестатистических» доходов московской семье ( $54\ 000 \times 3 = 162\ 000$  руб. в месяц) недостаточно для преодоления порога вступления в ипотеку – 292 500 руб. ( $87\ 750 \times 100:30$ ), учитывая, что сумма ежемесячного платежа должна превышать 30% месячного дохода.

Проблема в том, что эта совершенно несостоятельная методология определения доступности жилья вошла в государственные концепции и программы ипотечного жилищного кредитования и обеспечения населения России жильем. Так, в Федеральной целевой программе «Жилище» на 2002–2010 гг., утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 сентября 2001 г. № 675, было записано: «Ожидаемые конечные результаты реализации Программы и показатели социальной экономической эффективности: повышение доступности приобретения жилья, когда средняя стоимость стандартной квартиры общей площадью 54 кв. м будет равна среднему годовому совокупному денежному доходу семьи из 3 человек за 3 года (в 2004 г. – 3,9 года)» (в ред. Постановлений Правительства РФ от 29.12.2007 № 979, от 10.04.2008 № 257, от 23.12.2009 № 1069).

При этом экспертам из Института экономики города известна альтернативная методика расчета коэффициента доступности жилья. Так, в другой своей статье «Об оценке доступности жилья в России» Н. Косарева и А. Туманов признают, что доступность жилья определяется соотношением не только доходов семьи и рыночной стоимости квартиры, но и другими факторами: «Основное влияние на доступность жилья оказывают следующие факторы: стоимость жилья; стоимость ипотечного кредита (процентная ставка) и другие условия ипотечного кредитования; совокупный доход домохозяйства, а также величина налога на недвижимость, уровень платы за жилищно-коммунальные услуги, размер страховых выплат и т. д.» [8].

Здесь следует сделать два пояснения. Во-первых, уровень платы за жилищно-коммунальные услуги, а также налог на недвижимость непосредственно влияют не на приобретение жилья, а на проживание в нем, т. е. на доступность жилья в более широком смысле. Во-вторых, и это самое главное, авторы признают, что при расчете коэффициента доступности жилья необходимо учитывать не только рыночную сто-

<sup>10</sup> См. [7]. Рис. 16. Динамика рынка недвижимости и доля ипотеки в сделках с жильем, поквартально, 2010–2013 гг.

Таблица 2

## Показатели доступности жилья в России в 1998–2013 гг.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (в среднем за 3 квартала)
Российская Федерация	7,4	5,9	5,0	4,8	4,7	4,1	4,3	4,1	4,6	5,3	5,3	4,6	4,3	4,1	4,1	3,9
Центральный ФО	6,0	5,6	4,5	4,2	4,2	3,9	4,1	4,1	4,9	5,7	5,9	4,9	4,9	4,7	4,6	
Белгородская область	6,0	4,8	4,4	4,4	4,3	4,5	4,6	4,1	4,6	4,7	4,7	4,3	3,4	3,1	3,1	
Брянская область	9,6	7,1	4,9	4,2	5,3	4,9	5,4	4,8	4,4	5,1	5,0	4,4	3,6	3,2	3,0	
Владимирская область	9,4	6,4	5,9	6,4	6,5	5,7	6,4	6,1	7,0	6,9	6,4	5,4	4,3	3,9	3,7	
Воронежская область	7,9	5,8	4,9	4,8	4,5	4,1	4,4	4,1	4,1	4,4	5,0	4,4	3,9	3,5	3,4	
Ивановская область	6,3	5,5	5,7	6,7	6,7	5,8	5,4	5,4	5,9	7,7	5,4	4,8	4,5	3,8	3,3	
Калужская область	11,6	9,9	6,8	6,6	6,2	5,5	5,3	5,0	5,4	5,8	6,8	5,8	4,6	4,1	3,8	
Костромская область	9,2	5,6	4,3	4,4	4,7	4,3	4,6	4,6	5,7	7,6	6,6	4,8	3,9	3,3	3,4	
Курская область	7,8	5,1	3,8	4,0	3,9	3,9		4,0		4,3	4,3	3,5	2,9	2,7	2,6	
Липецкая область	7,8	5,6	4,1	4,8	4,9	4,5	4,9	4,7	4,3	5,3	5,4	3,4	3,3	3,3	3,1	
Московская область	7,0	7,3	7,0	6,0	5,8	5,3	4,9	4,7	4,8	5,0	4,9	4,7	4,1	3,9	3,6	
Орловская область	7,1	7,0	6,3	5,9	5,8	4,9	4,7	4,5	4,5	4,8	5,1	4,4	3,5	3,1	3,1	
Рязанская область	13,0	9,1	7,2	6,9	6,2	5,0	5,5	5,4	6,0	6,8	5,5	5,0	4,5	4,1	3,6	
Смоленская область			4,7	3,8	3,6	3,6	3,9	3,8	4,5	5,0	4,3	3,4	3,0	3,1	2,9	
Тамбовская область	8,2	5,8	4,7	4,4	5,1	4,4	4,1	3,8	4,1	4,6	4,3	3,8	3,2	2,9	2,9	
Тверская область	11,3	8,0	8,1	7,5	6,5	5,9	6,2	4,9	5,5	6,1	7,1	5,7	5,3	5,0	4,6	

Окончание табл. 2

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (в среднем за 3 квартала)
Тульская область	9,6	6,9	5,4	4,5	5,0	4,4	5,4	5,5	5,1	5,4	5,2	4,4	4,0	3,8	3,5	
Ярославская область	8,9	6,4	5,6	5,8	5,8	4,8	5,1	4,9	5,2	6,1	5,3	4,8	4,2	4,0	3,9	
г. Москва	4,2	4,4	3,0	3,1	3,1	2,9	3,1	3,2	4,1	5,3	5,9	4,9	5,0	5,2	5,4	
Северо-Западный ФО	9,9	6,3	5,1	4,5	4,3	3,9	4,4	4,1	4,3	5,5	6,0	5,7	4,4	4,4	4,5	
Южный ФО	10,8	8,0	6,0	5,7	5,5	5,0	4,8	4,6	4,5	5,1	5,6	4,9	4,3	4,1	3,9	
Северо-Кавказский ФО													3,3	3,1	2,9	
Приволжский ФО	9,0	6,6	5,8	5,6	5,2	4,4	4,3	4,2	4,7	5,4	4,9	4,1	3,5	3,3	3,3	
Уральский ФО	5,5	3,9	3,3	4,0	3,8	3,2	3,2	3,4	3,6	4,2	3,4	3,0	3,0	2,8	2,9	
Сибирский ФО	6,4	5,8	4,2	5,1	4,9	4,2	4,1	4,4	4,4	5,0	4,7	4,1	3,8	3,6	3,6	
Дальневосточный ФО	7,6	5,2	4,2	4,8	4,2	3,6	3,9	3,7	3,9	3,9	4,2	4,0	3,4	3,3	3,5	

Источник: Институт экономики города: Urbanomics.ru.

имость квартиры, но также проценты за кредит, страховые выплаты «и т. д.». Сами же они при расчете этого коэффициента ни в публикациях, ни в нормативных документах указанных факторов не учитывают.

Авторы исходят из предположения, что ипотека повышает доступность жилья, а удлинение предельного срока кредитования и пролонгация уже выданных кредитов рассматривается как льгота для заемщика<sup>11</sup>.

На первый взгляд, действительно, кажется, что ипотечный кредит повышает доступность жилья, т. к. определенной части семей, приобретающих жилье, без ипотечного кредита квартиру не купить. Но при этом воздействие ипотеки на доступность жилья не столь однозначно. Разумеется, ипотечный кредит приближает покупку жилья. Но он не повышает его доступности с точки зрения стоимости. Более того, это приближение приобретения жилья оплачивается заемщиком в виде уплаты процентов за кредит. Кредит повышает текущую платежеспособность заемщика на момент покупки жилья за счет ее сокращения в будущем, вызывает эффект роста текущего дохода за счет его уменьшения в будущем. Это сокращение располагаемого дохода заемщика в будущем обусловлено тремя факторами:

- 1) необходимостью возврата кредита из будущих доходов;
- 2) обязанностью заемщика выплачивать проценты по кредиту;
- 3) платежами заемщика по страхованию заложенного имущества, жизни и трудоспособности заемщика.

Сумма процентов за кредит зависит от трех факторов: 1) величины кредита, 2) процентной ставки, 3) срока кредитования. Что касается первых двух факторов, то совершенно очевидно их прямо пропорциональное воздействие на сумму платежей заемщика. Как мы видели в приведенном выше примере, при ставке кредитования 16% годовых и сроке кредитования 20 лет заемщик должен заплатить за квартиру две с половиной рыночных цены (21 060 000 руб.). Из них полторы цены (12 960 000 руб.) – это проценты за кредит (плата за приближение срока получения квартиры). А при удлинении срока кредитования до 30 лет заемщику придется заплатить три с половиной рыночных цены квартиры, из них две с половиной цены квартиры составляют проценты за кредит и страховки. Поэтому удлинение срока кредитования (в нашем примере с 20 до 30 лет), с одной стороны, снижает сумму ежемесячных платежей по кредиту (в нашем примере с 87 750 руб. до 76 500 руб.), но с другой стороны, увеличивает общий долг кредитору с 21 060 000 руб. до 27 540 000 руб.

Все эти обстоятельства должны быть разъяснены кредитором заемщику с тем, чтобы он не оказался в ситуации, которая называется: «пожизненное заменили ипотекой». И не нужно искажать реальную

<sup>11</sup> См.: Развитие ипотечного кредитования в РФ. С. 110.

среднестатистическую доступность жилья в России в 2015 г., и считать ее равной четырем годам. Как мы видим, «Доступное жилье» в России «среднестатистическому» россиянину недоступно. Для поиска выходов из создавшегося положения нужен объективный анализ реальной действительности, практические меры по реальному улучшению обеспечения населения жильем.

### Литература

1. Пузанов А., Косарева Н., Туманов А., Полиди Т. Где нам живется // Эксперт. 2011. № 14. С. 30.
2. Куликов А.Г. Деньги, кредит, банки / Учебник. М.: КНОРУС, 2009.
3. Актуальные вопросы развития ипотеки и решения жилищной проблемы. Деньги и кредит. 2011. №12. С. 25–29.
4. Основы ипотечного кредитования / Науч. ред. и рук. авт. колл. Н.Б. Косарева. М.: Фонд «Институт экономики города»: ИНФРА-М, 2007.
5. Косарева Н.Б., Туманов А.С. Доступно ли россиянам жилье? // Demoscope.ru.
6. Куликов А.Г., Янин В.С. Ипотечное жилищное кредитование и вопросы методологии определения доступности жилья // Деньги и кредит. 2013. № 3.
7. Развитие рынка ипотечного жилищного кредитования и деятельность АИЖК. Январь–февраль 2014 г. Аналитический центр АИЖК. 2014. Выпуск №3.
8. Косарева Н.Б., Туманов А.А. Об оценке доступности жилья в России // Вопросы экономики. 2008. № 7.

A.G. KULIKOV

doctor habitatus in economics, professor of the Russian presidential academy of national economy and public administration under the President of the Russian Federation, Moscow, Russia, honored worker of science  
aleksandr.kulikov.34@mail.ru

### WHETHER «AFFORDABLE HOUSING» IS AVAILABLE IN RUSSIA

The main idea of the paper is to show the invalidity of the existing concept of «affordable housing», as housing, affordable to the family with average income. The paper reveals scientific inconsistency of methodology of determination of housing accessibility for people, presented in domestic literature and accepted in regulatory legal acts, which control questions of rehousing problem for people and mortgage housing crediting in the Russian Federation. Presented author's conception of determination of housing accessibility is based on determination of real needs and solvency of the people.

**Keywords:** family, family's total revenue, affordable housing, investment potential of the family, mortgage.

JEL: J330, J380, R310.

Р.И. ШИРЯЕВА

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник  
Института экономики РАН

## АКТИВИЗАЦИЯ МОТИВАЦИОННЫХ ФУНКЦИЙ ЗЕМЕЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ<sup>1</sup>

В статье исследуются институциональные возможности формирования в процессе организации отношений собственности мотиваций к рациональному землепользованию у субъектов земельных отношений на разных уровнях управления. Отмечено особое значение таких механизмов реализации природы земельной собственности, как определенные ограничения прав собственности и законодательное оформление ответственности субъектов земельной собственности всех уровней за соблюдение принципов управления земельной собственностью, адекватных ее природе.

**Ключевые слова:** *собственность, земельные отношения, землепользователи, общественные интересы, управление, субъекты земельной собственности, рациональное землепользование, сельскохозяйственные земли, экономические интересы, социальные интересы.*

JEL: Q15, R14.

Статус собственности как системообразующего института государственного регулирования экономических отношений предоставляет государству существенные институциональные возможности регулирующего воздействия на все аспекты их развития, в том числе и на характер мотиваций экономических агентов. Теоретическое основание для данного вывода – генетическая, органическая связь отношений собственности с интересами экономических агентов (в том числе с интересами государства), объективно обусловленная зависимостью степени реализации интересов от сохранности и эффективности использования их собственности. Воздействуя на интересы субъектов экономических отношений в процессе законодательного оформления отношений собственности, спецификации прав собственности, государство получает реальную возможность формирования позитивных мотиваций. Применительно к земельной собственности речь идет о формировании у субъектов земельных отношений мотиваций к рациональному землепользованию, далеко не исчерпывающемуся (в силу

---

<sup>1</sup> Работа выполнена при поддержке РГНФ. Проект №14-02-00150.

специфики земли как объекта собственности) достижением только его экономической эффективности.

Собственность – чрезвычайно сложная многоуровневая система экономических отношений, экономических связей. Поэтому качество управления этой сферой, в том числе и обеспечение его ориентации на формирование позитивных мотиваций экономических агентов, во многом зависит от степени проработки его методологических аспектов, методологических основ, позволяющих выявить приоритеты целеполагания процесса управления, адекватные специфике характера и природы собственности.

Соответственно, в процессе организации отношений собственности в землепользовании особое внимание должно быть уделено разработке методологических принципов, учитывающих специфику природы земельной собственности, вооружающих процесс управления землепользования методологическими ориентирами, имеющими критериальное значение для оценки качества управления.

Земельные отношения отличаются значительная доля в их структуре отношений социального характера, органическая связь земельной собственности с общественными интересами, о чем свидетельствует высокая, практически критическая зависимость состояния окружающей среды, всех видов хозяйственной деятельности и условий жизни населения от обеспечения высокого качества земельных ресурсов, эффективности и культуры их использования. Это придает императивный характер необходимости дополнения рыночных механизмов экономической реализации земельной собственности механизмами реализации ее общественного характера, обеспечивающими ориентацию интересов субъектов землепользования на реализацию социальных целей и общественных интересов. А поскольку их достижение невыгодно субъектам хозяйствования, так как требует дополнительных затрат, постольку игнорирование необходимости разработки механизмов реализации социальных функций земельной собственности в процессе разработки системы управления земельными отношениями деформирует, искажает их мотивации, снижая качество землепользования.

Формирование позитивных мотиваций землепользователей в данном контексте осложняется необходимостью разрешения противоречия, заключающегося в определенном конфликте между социальной и экономической составляющими эффективности использования земли, нередко характеризующихся противоположной динамикой. Данное обстоятельство определяет один из ключевых приоритетов целеполагания процесса землепользования, заключающийся в необходимости исключения для землепользователей возможности причинять ущерб общественным интересам и интересам других экономических агентов.

Иначе говоря, с целью предотвращения конфликта экономических и социальных целей. Нельзя не согласиться с утверждением, что специфика регулирования землепользования состоит в «...обеспечении адекватного вклада земельных активов в экономический рост при сохранении и воспроизводстве экологического потенциала» [1].

Отмеченная специфика конфигурации отношений земельной собственности, свидетельствующая о существенной зависимости базовых основ развития общества от качества организации земельных отношений, в том числе от качества организации отношений земельной собственности, выдвигает перед государством в качестве основного методологического ориентира при формировании системы управления земельными отношениями необходимость проведения политики их социализации, поскольку реализация социальных целей не происходит автоматически и, как правило, в краткосрочном плане невыгодна субъектам частной собственности.

Мировой опыт управления земельными отношениями свидетельствует о признании государствами социальных функций земельной собственности и введении в связи с этим различного рода ограничений прав собственности на землю и, следовательно, возможностей максимизации прибыли. В процессе развития капитализма широкое распространение получила практика ограничения прав землепользователей в связи с необходимостью обеспечения национальной безопасности, охраны окружающей среды, развития здравоохранения, судоходства, строительства, прокладки дорог, градостроительства и благоустройства населенных пунктов и т.д. Ограниченное право собственности юридически идентифицируется как возможность распоряжаться землей лишь в меру непротиворечия действий собственника публичным интересам и интересам других собственников. Ограничение прав собственности в данном случае используется в качестве механизма, формирующего мотивации к рациональному землепользованию, в равной степени ориентированному на реализацию экономических и социальных целей.

Основную трудность формирования позитивных мотиваций в землепользовании представляет ярко выраженная многомерность земельной собственности, обуславливающая необходимость нахождения в процессе ее законодательного оформления алгоритма оптимального сочетания ограничений полномочий собственников земли в общественных интересах со столь же обязательным стимулированием экономической эффективности использования земли всеми субъектами землепользования. Ограничения ориентированы в основном на обеспечение социальной эффективности, экономическое стимулирование – на обеспечение эффективности экономической. Нейтрализация последствий данного объективного противоречия будет зависеть

от того, насколько процесс институционализации отношений собственности ориентирован на формирование стимулов к рациональному землепользованию, учитывающему необходимость реализации и экономического, и социального интереса.

Наряду с формированием мотиваций к рациональному землепользованию непосредственно у лиц, использующих землю, не менее важное значение имеет формирование аналогичных мотиваций у представителей законодательной власти, устанавливающих на законодательном уровне правовые нормы, регулирующие процесс ее использования, и представителей органов исполнительной власти, наделенных полномочиями по распоряжению земельной собственностью. Дело в том, что структура субъектов земельной собственности не исчерпывается только собственниками земли и различного рода землепользователями. Ее субъектами являются также представители органов законодательной и исполнительной власти, выполняющие функции государственного регулирования земельных отношений. Их интересы не всегда совпадают с интересами рационального землепользования. Поэтому исключение возможности злоупотреблений земельной собственностью со стороны органов власти, наделенных полномочиями по регулированию процесса ее использования, – важнейшая задача практической организации отношений земельной собственности.

Практика управления земельными отношениями свидетельствует о том, что нередко в процессе законодательного оформления отношений собственности и в процессе управления ее использованием необходимость достижения экономических, и тем более социальных, целей землепользования отодвигается на задний план, а его действительным приоритетом становится не столько обеспечение ориентации интересов собственников и непосредственных пользователей на достижение экономических целей использования земли и реализацию социальных функций земельной собственности, сколько закрепление за бюрократическим аппаратом органов исполнительной власти, наделенных полномочиями по распоряжению земельной собственностью, избыточных нерегламентированных прав собственности, позволяющих им по своему усмотрению принимать решения по распоряжению ее использованием.

Наглядным свидетельством тому является неупорядоченность процесса перевода земель из одной категории в другую, позволяющая использовать его исключительно в интересах максимизации прибыли, в групповых, корыстных интересах в ущерб интересам общественным, в том числе в ущерб национальной безопасности, неотъемлемой составляющей которой является безопасность продовольственная, постоянно находящаяся в зоне риска либо из-за пер-

манентного перевода земель под сельскохозяйственными угодьями в другие категории земель, коммерческое использование которых позволяет извлекать большую прибыль, либо из-за вовлечения сельскохозяйственных земель в спекулятивный оборот. В результате имеет место перманентное сокращение сельскохозяйственных земель. Между тем соотношение демографической ситуации (рост населения) в условиях ограниченности земельных ресурсов придает обеспечению продовольственной безопасности статус одного из ключевых приоритетов экономической политики, что соответственно обостряет проблему сохранения масштабов сельскохозяйственных угодий.

Федеральный закон «Об обороте сельскохозяйственных земель» №101-ФЗ, принятый в 2012 г., не смог остановить процесс их сокращения, и об этом пишут многие эксперты [2]. Площадь земель под сельскохозяйственными угодьями сократилась с 222409,2 тыс. га в 1990 г. до 220204,0 тыс. га в 2013 г.<sup>2</sup> Закон не устанавливает четкого порядка и жестких правил перевода сельскохозяйственных земель в другие категории, а также ответственности бюрократического аппарата за их соблюдение. В нем практически отсутствуют эффективные институты, ограничивающие изъятие сельскохозяйственных земель из сферы сельского хозяйства. О формальном характере ограничений свидетельствует, в частности, то, что несмотря на предусматриваемый законом запрет на изменение целевого назначения земельных участков без согласия органов власти, происходит перманентное перепрофилирование их назначения. При переводе земель сельскохозяйственного назначения используются различные механизмы как легального так и нелегального вида для того, чтобы продать земли предпринимателям. Не способствует выполнению требований об ограничениях и то обстоятельство, что закон не предусматривает конкретных мер ответственности чиновников за их несоблюдение. Федеральный закон «О переводе земли или земельных участков из одной категории в другую» также не содержит достаточно жестких ограничений использования сельскохозяйственных земель. Такие законодательные пробелы автоматически закрепляют за чиновниками нерегламентированные полномочия по распоряжению земельной собственностью в своих интересах, легализуют ее изъятие из сельского хозяйства, способствуют расширению масштабов коррупции. Таким образом, существуют значительные провалы в реализации основных принципов, заложенных в законодательных актах по земельным отношениям [3]. Как следствие, увеличивается количество выявляемых нарушений. В 2013 г. по сравнению с

<sup>2</sup> См.: Министерство сельского хозяйства РФ: Доклад о состоянии и использовании сельскохозяйственных земель Российской Федерации в 2013г. С. 37.

2012 г. увеличилось на 20% нецелевое использование земель и на 10% увеличилось количество неиспользуемых земель<sup>3</sup>.

Проблема защиты сельскохозяйственных земель от перепрофилирования не разрешена до сих пор. Не способствует ее разрешению, на наш взгляд, и замена деления земель на категории территориальным зонированием, предлагаемая законопроектом, принятым в первом чтении в декабре 2014 г. «О внесении изменений в Земельный кодекс РФ и отдельные акты РФ в части перехода от деления земель на категории к территориальному зонированию». Проект отменяет существующее деление земель на категории и вводит зонирование территорий. Вместо семи категорий земель предлагается 14 видов территориальных зон. Проект предоставляет местным властям преимущественное право устанавливать и изменять границы зон (в том числе особо ценных сельскохозяйственных земель и лесного фонда) и определять для них разрешенные виды деятельности. При этом порядок создания и изменения зон изложен нечетко и невнятно. Отсутствуют четкие критерии его оценки, что необоснованно расширяет неконтролируемые полномочия органов власти и создает институциональные возможности для злоупотреблений с их стороны. Разработку и совершенствование сельскохозяйственного регламента предполагается завершить только к 01.01.2017 г. Кроме того, вопреки логике, в данном проекте сельскохозяйственные земли не включены в состав особо охраняемых земель, что также снижает степень их защиты.

Во избежание искажений мотиваций субъектов управления земельными отношениями и для обеспечения их более четкой ориентации на создание предпосылок для рационального землепользования необходимо не допускать отрыва процесса законодательного оформления отношений собственности, сертификации прав собственности от фундаментальных основ процесса управления. Такого рода отрыв лишает законодателей, формирующих институциональную среду функционирования земельной собственности, методологических ориентиров, отсутствие которых, в свою очередь, создает возможность принятия ими законов с коррупционными нормами и пробелами, легализующими различного рода злоупотребления в сфере земельных отношений. При этом следует отметить, что от качества законодательного оформления структуры прав собственности зависит не только формирование позитивных мотиваций землепользования, но и (что не менее важно) обеспечение ее надежной защиты от различного рода злоупотреблений.

Фундаментальные принципы управления земельной собственностью, учитывающие ее сущность и специфику, обеспечивающие их

---

<sup>3</sup> Там же. С. 125.

полноценную реализацию, должны быть четко сформулированы на стадии разработки концепции системы управления земельными отношениями<sup>4</sup>. Их соблюдение должно быть вменено в обязанность органам законодательной власти, формирующим правовое пространство функционирования земельной собственности, и органам исполнительной власти, наделенным полномочиями по распоряжению земельной собственностью. В частности, критерием качества законодательных актов должно стать их соответствие этим принципам. Гарантии соблюдения этих принципов органами исполнительной власти, наделенными полномочиями по распоряжению земельной собственностью, могут быть обеспечены оформлением на законодательном уровне конкретных форм и степени ответственности представителей бюрократического аппарата, принимающих решения, за их соблюдение. Законодательное оформление неотвратимой ответственности представителей органов власти за реализацию ключевых принципов управления землей в сочетании с введением необходимых ограничений прав собственности непосредственных землепользователей в интересах реализации общественных интересов – наиболее надежный способ формирования мотиваций к рациональному землепользованию у субъектов земельных отношений, обеспечивающий определенную комплексность в подходе к решению данной проблемы на всех уровнях управления.

Таким образом, активизация мотивационных функций земельной собственности зависит от достижения (в процессе разработки системы управления земельной собственностью, в процессе законодательного оформления структуры прав собственности) синтеза методологических основ и принципов управления с практическими механизмами, обеспечивающими их реализацию. Искомый синтез достигается закреплением на законодательном уровне не только структуры прав собственности субъектов земельных отношений, но и институтов, корректирующих ее в интересах рационального землепользования, ключевыми из которых являются определенные ограничения прав собственности и установление неотвратимой, ощутимой ответственности субъектов землепользования за их соблюдение. Законодательное оформление скорректированных таким образом прав собственности нейтрализует отсутствие у субъектов земельных отношений естественных мотиваций к реализации общественных интересов и социальных целей, обеспечивая определенную гармонию в структуре целеполагания использования земельной собственности.

<sup>4</sup> Одна из основных функций земельного законодательства – это защита интересов общества и государства при одновременном экономически выгодном использовании земельных ресурсов.

## Литература

1. *Медведева О.Е.* Проблемы устойчивости землепользования в России. М.: Центр экономической политики России, 2009.
2. *Шагайда Н.* Оборот сельскохозяйственных земель в России: трансформация институтов и практика. М.: Институт Гайдара, 2010.
3. *Козлова С.В.* Институты развития земельно-имущественных отношений в современной России // Вопросы экономики и права. 2012. № 11.

R.I. SHIRYAEVA

PhD in economics, leading research fellow of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia  
r.shir@mail.ru

## ACTIVIZATION OF MOTIVATIONAL FUNCTIONS OF THE LANDED PROPERTY

The paper is dedicated to an investigation of institutional opportunities of formation in the course of the organization of the property relations of motivations to rational land use at subjects of the land relations at the different levels of management. The author notes special value of such mechanisms of realization of the landed property nature as certain restrictions of the property rights and legislative registration of responsibility of subjects of the landed property of all levels for observance of the principles of management of the landed property adequate to its nature.

**Keywords:** *property, land relations, land users, public interests, management, subjects of the landed property, rational land use, farmlands, economic interests, social interests.*

**JEL:** Q15, R14.

С.В. КОЗЛОВА  
доктор экономических наук, ведущий научный сотрудник  
Института экономики РАН

## МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЗЕМЛИ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ЕЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ: ПРОБЛЕМЫ И НЕЙТРАЛИЗАЦИЯ РИСКОВ<sup>1</sup>

В статье проведен анализ современных трендов развития земельно-имущественных отношений в России. Проанализировано законодательство, лежащее в основе земельных отношений. Систематизированы проблемы и риски, связанные с существующими подходами к оценке земли. Предложены направления их нейтрализации с учетом международного опыта по оценке земли.

**Ключевые слова:** земельно-имущественные отношения, земельное законодательство, оценка земли, эффективность землепользования, риски управления землепользованием.

JEL: Q15, R14.

В последнее время земельные ресурсы России активно рассматриваются как фактор привлечения инвестиций и основа развития регионов страны.

Так, 12 ноября текущего года Правительство России поддержало проект федерального закона об особенностях предоставления гражданам земельных участков в Дальневосточном федеральном округе<sup>2</sup>. В соответствии с ним каждый гражданин России сможет один раз безвозмездно получить землю на Дальнем Востоке. Участок будет предоставляться на 5 лет, по истечении этого срока при условии освоения земли его можно будет оформить в аренду или получить в собственность.

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена при поддержке РГНФ (Проект №14- 02-00150).

<sup>2</sup> Правительство России 12 ноября 2015 года рассмотрело проект федерального закона «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков в Дальневосточном федеральном округе и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Идея о предоставлении желающим земельного участка на Дальнем Востоке была озвучена Юрием Трутневым Президенту России Владимиру Путину в ходе встречи 19 января 2015 года. Проект федерального закона разработан Минвостокразвития во исполнение поручения Президента России Владимира Путина, данного по итогам Восточного экономического форума. Предполагается, что новый закон вступит в силу 1 мая 2016 года.

На уровне страны и регионов формируются различные формы особых территорий, которым предоставляются льготы и которые призваны стать драйверами экономики региона, страны (особые экономические зоны, территории опережающего развития, технопарки и пр.). Льготы данных территорий включают в себя в первую очередь льготы в части земельно-имущественных отношений. Так, в Москве существует несколько форм государственной поддержки управляющих организаций технополисов и технологических парков:

1. Пониженная ставка земельного налога уплачивается в течение первых 10 лет в размере 0,7% от суммы налога, исчисленной в отношении земельных участков, занятых технополисом или технопарком.

2. Освобождение от уплаты налога на имущество на 10 лет.

3. Установление на 10 лет льготных ставок арендной платы за пользование земельными участками, находящимися в собственности города Москвы, а также земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в размере 0,01 процента от кадастровой стоимости участка<sup>3</sup>.

Резко возросла роль земель сельскохозяйственного назначения в решении задачи обеспечения продовольственной безопасности страны в условиях санкций.

В последние два года идет активная работа по дальнейшему совершенствованию законодательства в области земельно-имущественных отношений.

И здесь, прежде всего, хотелось бы отметить новую редакцию Земельного кодекса, выраженную в федеральном законе 171 от 23 июня 2014 г.<sup>4</sup> Данная редакция направлена на устранение многочисленных пробелов и противоречий законодательству в вопросе, прежде всего, процедур предоставления земельных участков, на создание необходимых условий для эффективной работы органов государственной власти и местного самоуправления, на создание необходимых условий для реализации инвестиционных проектов, в том числе в сфере жилищных и иных видов строительства. В целом он направлен на повышение доступности земельных ресурсов и повышение экономической отдачи от их использования, в первую очередь, в виде налогов.

Нельзя не отметить серьезное продвижение в сфере земельного надзора. До принятия в 2014 г. закона относительно нового порядка государственного земельного надзора, государственного монито-

---

<sup>3</sup> Источник информации: портал Правительства Москвы. <http://газетавешняки.рф/novosti/v-moskve-sozdano-eshhyo-dva-tehnoparka.html#sthash.r0QaIClg.dpuf>.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 23.06.2014 № 171-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

ринга земель, земельный надзор регулировался нормативным актом, а именно постановлением Правительства Российской Федерации<sup>5</sup>. В настоящее время введен новый механизм надзора, процедура административного обследования, упрощены процедуры проведения проверок, и в целом эти изменения позволяют снизить такие распространенные нарушения как самовольное занятие земельного участка и использование земельных участков не по целевому назначению.

Закон 447-ФЗ позволяет проводить кадастровые работы по уточнению границ земельных участков и привязке к ним зданий в массовом порядке<sup>6</sup>. В результате проведения комплексных кадастровых работ орган местного самоуправления имеет возможность получить наиболее полную картину распределения территорий на земельные участки и свободные территории, уточняются сведения о недвижимости для целей налогообложения.

Законом 46-ФЗ<sup>7</sup> предусматривается значительное увеличение штрафов за самовольное занятие земельных участков в среднем в 5 раз.

С 1 января 2015 г. кардинально изменился порядок определения базы по налогу на имущество физических лиц. Она рассчитывается исходя из кадастровой стоимости объекта, а не его инвентаризационной стоимости<sup>8</sup>.

Принятие указанных выше законов и принимаемые меры должны стимулировать оформление использования земель и способствовать существенному повышению эффективности землепользования.

Однако не так все просто и прозрачно в сфере земельно-имущественных отношений. Насколько механизмы и формы вовлечения земельных ресурсов в решение актуальных проблем экономики подкреплены научно разработанными, с учетом мировой практики, методическими подходами к оценке земли и будет ли оценка земли способствовать ее эффективному использованию? – это назревшие вопросы, требующие ответа в ближайшее время.

<sup>5</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 2014 г. N 234-ФЗ. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>6</sup> Федеральный закон от 22.12.2014 N 447-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>7</sup> Федеральный закон от 08.03.2015 № 46-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» [www.gazeta-unp.ru/npd/doc/docid/75742/modid/97#ixzz3szkwKjly](http://www.gazeta-unp.ru/npd/doc/docid/75742/modid/97#ixzz3szkwKjly).

<sup>8</sup> До 1 января 2020 г. законодательный (представительный) орган госвласти субъекта РФ будет обязан установить единую дату начала применения на территории этого субъекта РФ порядка исчисления налоговой базы исходя из кадастровой стоимости объекта (абз. 3 п. 1 ст. 402 НК РФ). До этого момента для исчисления налога согласно п. 2 ст. 402 НК РФ используется инвентаризационная стоимость.

Более того, накопившиеся проблемы в области земельно-имущественных отношений уже сейчас являются тормозом в решении столь важных задач экономического развития страны.

Так задача активного импортозамещения продовольственных товаров требует более интенсивного использования земель сельскохозяйственного назначения. Однако эта проблема решается на фоне истощения естественного плодородия земель. Это означает нерациональное использование сельскохозяйственных, прежде всего пахотных, земель, вместо предполагавшегося рационального их использования. «Сейчас же наблюдается динамика этого роста на фоне деградации главного средства производства в сельском хозяйстве (за годы реформ вынос питательных веществ из почвы в 3 раза превысил их возврат в виде удобрений) свидетельствует не столько о развитии, сколько о стагнации, регрессе. Это характерный признак глубокого аграрного кризиса» [1, с. 11].

Экономическая доступность продовольствия предполагает адекватные доходам населения цены на продовольственные товары. В настоящий же момент, как отмечают эксперты, наблюдаются негативные тенденции как в уровне жизни населения, так и динамике цен на продовольственные товары [2]. При этом рост цен на продовольственные товары связан не только с тем, что отечественные товаропроизводители используют нерыночные механизмы ценообразования. Рост отпускных цен товаропроизводителями является отражением сложившейся ситуации в агропромышленном комплексе: потеря внутриотраслевых и межотраслевых связей [3], потеря позиций в научном обеспечении и наукоемких отраслях сельского хозяйства. В один ряд с указанными факторами необходимо поставить и истощение естественного плодородия земель, потеря пахотных земель, перевод земель сельскохозяйственного назначения в другие категории.

И немаловажную негативную роль в этом сыграло непрозрачное земельное законодательство, отсутствие разработанных методологических подходов к оценке земельных участков, что позволило столь неэффективно использовать земельные ресурсы страны.

Оценка земли – это комплексный вопрос, ведь он касается не только земельного законодательства, здесь переплетается множество тем: это ставка налога, это кадастровая оценка и ее оспаривание, льготы для отдельных лиц, особенности оборотоспособности земельных участков. Также важный вопрос, а, может быть, и самый главный – это социальная ответственность перед налогоплательщиками.

Мы видим, что все чаще увеличение земельного налога является причиной социальной напряженности, возникновение претензий к органам публичной власти, проведение митингов, собраний, коллективных обращений в различные органы, в том числе, и в парламент, и в правительство, и в адрес Президента Российской Федерации.

В большинстве случаев причиной роста земельного налога является увеличение кадастровой стоимости. Сегодня институт кадастровой оценки зарекомендовал себя далеко не с самой лучшей стороны. В условиях действующего правового регулирования он не способен обеспечить соблюдение основных принципов налогового законодательства: это справедливость, всеобщность, равенство налогообложения, а также фактическая возможность уплаты налога. Все эти принципы в настоящее время зачастую игнорируются.

Нередко совершенно одинаковые земельные участки имеют в разы отличающуюся кадастровую оценку, участки, не стоящие на государственном кадастровом учете, в случае, если у налоговых органов нет сведений о них, вообще не попадают под налогообложение.

Очередная кадастровая оценка способна увеличить размер земельного налога в десятки раз. На практике имеются случаи, когда органы государственной власти субъектов Российской Федерации играют чисто техническую роль, утверждая результаты кадастровой оценки представленных исполнителем работ.

Можно выделить следующие основные проблемы.

1. Отсутствует возможности контроля качества проведенной оценки земли со стороны органов региональной власти (оспорить отчет до приемки, т.е до утверждения, невозможно).
2. Отсутствует возможность привлечения оценщика и соответствующей саморегулируемой организации к ответственности при выявлении нарушений законодательства при составлении отчета.
3. Отсутствует единая обязательная методология определения кадастровой стоимости, содержащая четкий алгоритм определения стоимости, обеспечивающий сопоставимый и обоснованный результат.
4. Проблемой является определение органами местного самоуправления ставок земельного налога без проведения анализа социально-экономического развития, что приводит в ряде случаев к росту разницы между начисленными и уплаченными налогами.

Указанные выше проблемы связаны и с общими проблемами модели массовой оценки земли, положенной в основу российского методологического подхода:

- качество и надежность исходных данных, особенно в отношении реальных цен сделок, а также других важных факторов;
- наличие функционирующего рынка недвижимости и достаточной выборки для исследования;
- наличие программного обеспечения статистической обработки данных, необходимого для анализа выборки и построения приемлемой модели [4].

Земельные ресурсы и отношения, связанные с использованием этих ресурсов, как объект управления является сложной многоступенчатой и многофункциональной системой, которая охватывает, прежде всего, социальный, политический и экономический аспекты. Ценность земли как общественного достояния является одним их определяющих аспектов при разработке экономической и социальной политики, что выражается, в первую очередь, в способах и методах распределения и перераспределения земельной ренты между членами общества. В условиях сложившейся дифференциации доходов это имеет особое значения для обеспечения социальной справедливости.

На наш взгляд, основной принцип регулирования земельных отношений – это выбор наиболее эффективных форм минимизации ущерба населению в связи с переходом к кадастровой стоимости в сфере земельных отношений, определение направлений и источников как компенсации негативных последствий, так и их предупреждения. Выбор конкретных форм минимизации ущерба зависит в значительной степени от силы действия дестабилизирующих факторов в рассматриваемой области. В частности, это неадаптированная и не всегда работающая на местах законодательная база в области земельных отношений, не позволяющая эффективно регулировать отношения недвижимости и открывающая простор для различного рода злоупотреблений, организационная неподготовленность к расширению рынка недвижимости, относительно низкие доходы населения.

В этих условиях изучение и адаптация мирового опыта основных подходов к ценообразованию земельных участков очень важна. Рассмотрим некоторые из них в части развития фермерского хозяйства, что очень важно в современных российских условиях. Наиболее яркий пример поддержки фермерства – это США. Доход фермеров обеспечивается за счет налогоплательщиков. При всех минусах такого регулирования, оно уменьшает спад доли стоимости земли в стоимости сельскохозяйственной продукции.

Вопросам страхования в США уделяется серьезное внимание. По закону от 1990 г. страховка обеспечивает 70 % дохода от сельхозпродукции. Особенно она важна в скотоводстве, где государством предусмотрены компенсации при падеже скота.

Важно отметить, что высокий уровень поддержки фермеров возможен при высоком уровне социально-экономических условий. Если же промышленность и в целом экономика не способны поддержать сельское хозяйство, никакие законы в области земельного законодательства не будут иметь положительного эффекта. Это следует учесть в нашей стране, с растущей инфляцией и институциональной нестабильностью.

В комплексных моделях, которые используются при установлении налогов, учитываются не только экономические показатели и качество земли, но и топография, общая инфраструктура, включая развитие дорог. Арендная плата варьирует от высоких ставок для земель орошаемого земледелия, например, Калифорнии и Аризоны, до самых низких ставок, характерных для Равнины Западных штатов, где земля используется под зерновые, со значительными площадями пастбищ.

Характер использования земель во всех странах мира находится в сложной зависимости от цен на землю. В частности, в Англии сущность споров фактически сводится к проблеме разделения аграрных и неаграрных факторов, определяющих цену земли.

Влияние экологических факторов на ценность земель – бесспорное и общепризнанное положение. Одно из самых крупных обобщений по влиянию климата на продуктивность земель и цен на земли проводится для США. Также наблюдается интересная зависимость стоимости земли от бурения скважин на конкретных территориях, с последующим загрязнением грунтовых вод буровыми растворами, а также от системы мер по очистке вод и рекультивации загрязненных земель. В этом случае закономерно возникает вопрос о компенсации.

В Англии сама политика оценки земель основана на агроэкологическом подходе. Наблюдается прямая зависимость между стоимостью земли и удаленностью от атомных реакторов, крупных магистралей, промышленных предприятий, карьеров по добыче полезных ископаемых.

Важным фактором стоимости земли является площадь участков и удаленность их от городов.

К наиболее общим и постоянно действующим факторам следует отнести инфраструктуру и уровень жизни в селах, которые также признаются факторами, влияющими на ценообразование. Все более необходимо учитывать демографические особенности. Так, в США отмечен наибольший приток молодежи в те сельскохозяйственные районы, где цены на землю относительно низкие. Цена на землю связана с такими демографическими проблемами, как сокращение числа трудоспособного населения. Для Доминиканской республики отмечена прямая связь между миграцией людей в США и снижением цен на землю.

Безусловно, научно-технический прогресс, его влияние на спрос и предложение продовольственного рынка влияют на паритет цен и ценовое равновесие. Однако общие принципы, специфика ценообразования на продукцию сельского хозяйства не меняются. Поэтому решение вопросов распределения ренты, обеспечение стимулов повышения экономического плодородия земли являются актуальными для всей системы аграрных отношений. При заниженных ценах на землю происходят экономические процессы, которые использование земли

в сельскохозяйственных целях делают нецелесообразным. Механизм функционирования земельных отношений в этом случае способствует нерациональному с точки зрения сельскохозяйственного производства распределению земель, так как собственник земли постарается ее продать или использовать в более выгодных целях. Более того, анализ мирового опыта указывает на то, что государственная политика – сегодня важнейший инструмент в области, касающейся оценки земель. И она всегда строится с учетом социально-экономической ситуации в стране, это есть составная часть формирования цены земли. Поэтому специалисты и отмечают, что «данных по ценам на землю сельскохозяйственного назначения в разных странах не слишком много, но даже если таковые и имеются, то рынки земли настолько искажены, что невозможно проводить достоверные межстрановые сравнения» [5, с. 43].

На наш взгляд, источниками дисфункций в управлении землепользованием в России, а также нерешенных проблем формирования институциональной среды, обеспечивающей эффективное использование земельных ресурсов и их правовую защиту, являются пробелы и упущения в организации управления земельными ресурсами, в том числе и через механизмы ее оценки. Уровень качества организации управления в землепользовании влияет на полноту реализации многочисленных функций земли как специфического экономического актива.

Одной из нерешенных проблем землепользования, свидетельствующих о наличии определенной деформации государственного управления, является устойчивый характер тенденции к переводу сельскохозяйственных земель в земли других категорий и их использование за пределами реального сектора экономики.

Определенные дисфункции в организации управления земельными отношениями возникают в связи с существенными методологическими и методическими недостатками оценки земли. Поэтому крайне необходимо внести изменения в методiku расчета кадастровой стоимости земли, с учетом мирового опыта, с целью ее максимального приближения к реальной стоимости.

Земельные отношения выступают как система, которая постоянно находится в движении и видоизменяется. *Необходимость государственного регулирования земельных отношений* в рыночной экономике обуславливается рядом причин, среди которых необходимо выделить, в первую очередь, высокую стратегическую значимость земельных ресурсов для страны. Земля является уникальным природным ресурсом, занимающим определяющее место в системе материальных условий жизнедеятельности людей. Для нее характерны невоспроизводимость, невосполнимость и ограниченность, поэтому при определении объема правомочий земельных собственников и масштабов участия земельных ресурсов в земельном обороте необходимо учитывать соци-

ально-экономическую значимость земли. Необходимо также отметить возрастающую социально-экономическую роль земельного фактора в реализации современных национальных и общественно-значимых проектов (жилье, с\х и т.д.).

Кроме того, основные направления государственного регулирования на современном этапе в России дополняются новыми, не менее важными функциями. Возникла необходимость в непрерывном мониторинге основных рисков, связанных с преобразованием системы отношений собственности на земельные ресурсы, прогнозирование их последствий на различные временные периоды, целевое программирование адекватных ответных мероприятий.

Никогда не надо забывать, что «Государственная политика Российской Федерации по управлению земельным фондом ... осуществляется исходя из понимания о земельных участках как об особых объектах природного мира, используемых в качестве основы жизни и деятельности человека, средства производства в сельском хозяйстве и иной деятельности...». Поэтому «основными задачами государственной политики по управлению земельным фондом являются...создание условий для организации рационального и эффективного использования земельных участков, включающих в себя учет общественных и отраслевых потребностей, требования устойчивого развития территорий, а также соблюдение гарантий прав участников земельных отношений»<sup>9</sup>.

#### Литература

1. Буздалов И.Н. Для устойчивого сельского развития нужна новая стратегия аграрной политики // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2015. №2. С. 7–21.
2. Ворожейкина Т.М. Проблемы обеспечения продовольственной безопасности в условиях санкций // ЦИТИСЭ. 2015. №2. С. 10.
3. Осипов В.С. Разрывы внутриотраслевых и межотраслевых связей в агропродовольственном секторе экономики российской федерации // Вестник Федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский государственный агроинженерный университет им. В.П. Горячкина». 2013. № 3. С. 74–78.
4. Весели Р., Ланкин А. Государственная кадастровая (массовая) оценка для целей налогообложения — российский и зарубежный опыт // Экономические стратегии. 2008. №2.

<sup>9</sup> Распоряжение Правительства РФ от 03.03.2012 № 297-р (ред. от 28.08.2014) «Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012 – 2020 годы».

5. Сильвестров С.Н., Порфирьев Б.Н. Национальное богатство: оценка и управление экономическим развитием / Под ред. С.М. Шахрая, Е.И. Ивановой; НИИ СПб.–М.: Экономические науки, 2008.

S.V. KOZLOVA

doctor habilitatus in economics, leading research fellow of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia  
vestnik-ieran@inbox.ru

METHODOLOGICAL APPROACHES TO THE ASSESSMENT OF LAND AND THE EFFECTIVENESS OF IT USE: PROBLEMS AND RISK MANAGEMENT

The article is focused on the analysis of the main trends of land property relations in Russia. The author analyzes the legal frameworks of the land property relations, classifies the main problems and risks of the current approaches to the land assessment. As a result the article contains the main directions of the risk management and minimization based on the international experience.

**Keywords:** *land property relations, land legislation, land assessment, effectiveness of the land tenure, risks of the land tenure management.*

**JEL:** Q15, R14.

П.С. ЗВЯГИНЦЕВ  
кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник  
Института экономики РАН

## ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРОГРАММЫ КАК ФАКТОР ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ И ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ В РОССИИ

В статье рассматриваются государственные программы Российской Федерации в контексте проблем инновационного развития и импортозамещения. Проведен анализ расходов федерального бюджета на государственные программы за ряд лет, а также объемов бюджетных ассигнований на реализацию государственных программ по направлениям в 2014–2017 гг. и госпрограмм направления «Инновационное развитие и модернизация экономики» в 2014–2020 гг. Отмечены недостатки при разработке и реализации государственных программ и импортозамещения, которые не дают российской экономике достигнуть значимых позитивных результатов в части создания инновационной продукции и импортозамещения России.

**Ключевые слова:** государственные программы, федеральные целевые программы, импортозамещение, расходы федерального бюджета, инновационное развитие, государственно-частное партнерство.

JEL: O31, O32.

В настоящее время российская экономика находится в состоянии затяжного кризиса. Валовой внутренний продукт ежегодно снижается: 2014 г. – минус 3,3%, январь–август 2015 г. – минус 3,8%, по прогнозу Минэкономразвития, в 2015 г. снижение составит – минус 3,9%, а по прогнозу МВФ, – минус 3,9–4,4%. Одновременно инфляция и цены растут, реальные доходы населения снижаются, производство промышленной продукции в первом полугодии 2015 г. уменьшилось на 2,7% по сравнению с первым полугодием 2014 г., а обрабатывающие производства – на 4,5%, инвестиции в основной капитал за аналогичный период сократились на 5,4%<sup>1</sup>. Это вызвано как резким снижением цен на нефть, так и санкциями, объявленными США, Европейским союзом и другими странами.

---

<sup>1</sup> Улюкаев А. ВВП России сократился почти на 4%. <http://lenta.ru/news/2015/09/16>. Сборник статистических материалов по основным показателям социально-экономического положения субъектов Российской Федерации за 1 полугодие 2015 г. М., 2015.

Учитывая, что доля импорта в России значительна (в станкостроении – 90%, в тяжелом машиностроении – порядка 70%, в нефтегазовом оборудовании – 60%, в энергетическом оборудовании – около 50%, в сельхозмашиностроении в зависимости от категории продукции – от 50 до 90%, в гражданском самолетостроении более 80%), импортозамещение в основных сегментах российской экономики «...должно стать одним из новых драйверов роста в экономике, столкнувшейся с санкциями Запада из-за событий на Украине и падением цен на нефть»<sup>2</sup>.

Правительством Российской Федерации принят антикризисный план, в соответствии с которым должны быть подготовлены программы импортозамещения в отдельных отраслях – это промышленность, энергетика, сельское хозяйство, программное обеспечение. В соответствии с антикризисным планом разработано около 2,5 тыс. проектов, которые будут реализовываться в России с целью замещения той продукции и тех видов оборудования и технологий, по которым может быть реальный коммерческий эффект. Это может привести к положительным результатам в целом для российской экономики<sup>2</sup>.

«Импортозамещение, – по словам Президента Российской Федерации В.В. Путина, – не является для нас каким-то фетишом, речь идет, прежде всего, о наиболее важных технологиях, о технологиях двойного назначения. По сути, это развитие высокотехнологичных производств в своей собственной стране, – вот что это такое. Мы, так или иначе, все равно должны этим заниматься, должны были бы это делать. Сейчас будем делать с ускоренной силой и с двойным эффектом»<sup>3</sup>.

Импортозамещение направлено на то, чтобы определенные рыночные ниши были заполнены российскими товарами и в полной мере отвечали российским интересам. Это позволит снизить зависимость российской экономики от сырьевой составляющей. Планируется наращивать выпуск продукции с более высокой добавленной стоимостью, то есть продукции более высоких переделов (при этом в выпуске импортозамещаемой продукции будут участвовать и иностранные компании, которые уже присутствуют на российском рынке). Результатом этой работы должен быть выпуск качественных товаров, конкурентоспособных по отношению к импортным аналогам. Для этого на государственном уровне необходимо обеспечить координацию всех работ по импортозамещению, сконцентрировать ресурсы поддержки на наиболее перспективных проектах, заинтересовать предпринима-

---

<sup>2</sup> Медведев Д. Заседание комиссии 3 октября 2015 г. по теме импортозамещения. news.mail.ru/economics/23514830/?frommail=1 (дата обращения: 20.10.2015).

<sup>3</sup> Форум регионов России и Белоруссии в Сочи. 5 октября 2015. 1tv.ru/news/polit/292501.

телей инвестировать в выпуск более качественной, чем ранее, продукции или просто абсолютно новой продукции.

Правительством сформирован достаточно разнообразный набор инструментов государственной поддержки процесса импортозамещения: субсидии, софинансирование исследований, различного рода грантовая поддержка, преференции при государственных закупках. Созданы институты развития. В регионах сформирована специализированная инфраструктура – промышленные парки и бизнес-инкубаторы. Но, на наш взгляд, именно госпрограммы в новых условиях и при решении заявленных задач могут и должны выполнять функцию концентрации финансовых ресурсов в сегментах импортозамещения.

Разработанные и согласованные правительством проекты по импортозамещению в основном базируются на аналогичной импортной продукции или на имеющейся новой отечественной продукции. Однако в силу сложившихся обстоятельств (сокращение финансирования научных учреждений, отсутствие спроса на инновационную продукцию, уничтожение отраслевых институтов) количество новых технологий и инновационной продукции в России значительно сократилось. Источником финансирования новых технологий и импортозамещаемой продукции являются государственные инвестиционные программы, которые таким образом становятся средством решения стратегических задач развития инновационной экономики.

По словам Премьер-министра России Дмитрия Медведева, «через механизм государственных программ в настоящий момент уже проходит более половины средств государственного бюджета, а именно 57%. Мы исходим из того, что к 2016 г., таким образом, будут расходоваться практически все средства федерального бюджета – до 95%. От того, насколько эффективно исполняются программы, зависит модернизация здравоохранения и образования, всей социальной сферы, сбалансированное региональное развитие, наше продвижение в различных областях. С реализацией отраслевых государственных программ связано создание новых производств, включая импортозамещение, и, конечно, в целом повышение конкурентоспособности наших предприятий»<sup>4</sup>.

Государственной программой является система мероприятий (взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления и ресурсам) и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и безопасности.

<sup>4</sup> Заседание Правительства 28 апреля 2014 г. «Об итогах реализации государственных программ Российской Федерации в 2013 году». [m.government.ru/news/12056](http://m.government.ru/news/12056). (дата обращения 21.10.2015).

Госпрограммы – это механизм увязки стратегических приоритетов и приоритетов бюджетной политики, приведения в соответствие бюджетирования и необходимых институциональных преобразований. Расходы федерального бюджета формируются на основе госпрограмм. Государственные программы разрабатываются исходя из положений концепций долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации и основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на соответствующий период, федеральных законов, решений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Государственная программа включает в себя федеральные целевые программы и подпрограммы, содержащие в том числе ведомственные целевые программы и отдельные мероприятия органов государственной власти<sup>5</sup>. Количество государственных программ Российской Федерации ежегодно увеличивается и в 2017 г. составит 43, а количество федеральных целевых программ с 2011 г. сокращается (см. табл. 1).

Государственные программы стали финансироваться с 2008 г., и уже в 2013 г. их финансирование увеличилось в разы (в 60,07 раз по сравнению с 2008 г. и в 26,9 раза по сравнению с 2012 г.). Однако в 2015 г. финансирование госпрограмм сокращается на 23,44% по сравнению с 2014 г., что вызвано кризисом и сокращением доходной части бюджета. В то же время, по данным министерства экономического развития Российской Федерации, в 2016 и 2017 гг. финансирование госпрограмм планируется увеличить по сравнению с 2015 г. соответственно на 2,64% и 1,81%<sup>6</sup>. Это указывает на серьезные намерения правительства страны выполнять взятые на себя обязательства социального характера, несмотря на экономические трудности.

В валовом внутреннем продукте расходы госпрограмм составляют от 0,29% в 2008 г. до 10,61% в 2014 г., т.е. значительно увеличились. Вместе с тем удельный вес расходов госпрограмм в валовом внутреннем продукте в 2017 г. сократится по сравнению с 2014 г. и составит только 9,09%.

В расходах бюджета за анализируемый период удельный вес государственных программ составляет от 1,11% (2010 г.) до 45,15% (2017 г.), а федеральных целевых программ – от 6,37% (2014 г.) до 10,04% (2008 г.).

<sup>5</sup> Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ (ФЦП) утвержден Постановлением Правительства РФ «Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация» № 594 от 26 июня 1995 г. (с изменениями, утвержденными Постановлением Правительства РФ № 842 от 25 декабря 2004 г.) // СЗ РФ. 2004. № 52 (ч. 2). Ст. 5506.

<sup>6</sup> Письмо зам. министра министерства экономического развития Российской Федерации А.Л. Ведева от 14.10.2015 № 29.349-АВ/Д22и.

Таблица 1

**Расходы на государственные и федеральные целевые программы  
и их доля в расходах Федерального бюджета России в 2006–2014 г.**

№ п.п.	Показатели	Годы					
		2006	2007	2008	2009	2010	2011
1	Расходы на госпрограммы, млрд руб.	–	–	118,3	165,0	107,3	129,4
2	Расходы на ФЦП, млрд руб.	405,9	586,9	759,7	831,7	722,9	928,9
3	Валовой внутренний продукт, млрд руб.	26917,2	33247,5	41276,8	38807,2	46308,5	55967,2
4	Расходы бюджета – всего, млрд руб.	4284,8	5986,6	7570,9	9660,1	10117,5	10925,6
5	Удельный вес расходов госпрограмм в ВВП, %	–	–	0,29	0,43	0,23	0,23
6	Удельный вес ФЦП в ВВП, %	1,51	1,77	1,84	2,14	1,56	1,66
7	Удельный вес расходов госпрограмм в расходах бюджета, %	–	–	1,56	1,71	1,11	1,18
8	Удельный вес ФЦП в расходах бюджета, %	9,47	9,80	10,04	8,61	7,15	8,50
9	Индекс госпрограмм (в % к 2008 г.), %	–	–	100,00	139,48	90,70	109,38
10	Индекс ФЦП (в % к 2006 г.)	100,00	144,59	187,16	204,90	178,10	228,85
11	Количество госпрограмм, шт.	–	–	1	1	1	3
12	Количество ФЦП, шт.	51	46	46	51	53	54
13	Инфляция по годам, %	9,0	11,9	13,3	11,5	8,8	6,1
14	Инфляция (в % к 2006 г.), %	–	11,9	26,8	41,4	53,8	63,2

Окончание табл. 1

№ п.п.	Показатели	Годы					
		2012	2013	2014*	2015	2016	2017
1	Расходы на госпрограммы, млрд руб.	264,2	7106,7	7577,38	5801,3	7777,6	7714,8
2	Расходы на ФЦП, млрд руб.	1096,1	1025,6	944,6	1003,7	1142,1	1164,4
3	Валовой внутренний продукт, млрд руб.	62176,5	66190,1	71406,4	73119,0	78673,0	84910,3
4	Расходы бюджета – всего, млрд руб.	12895,0	13342,9	14831,6	15215,0	15761,6	17088,7
5	Удельный вес расходов госпрограмм в ВВП, %	0,42	10,74	10,61	7,93	9,89	9,09
6	Удельный вес ФЦП в ВВП, %	1,76	1,55	1,32	1,37	1,45	1,37
7	Удельный вес расходов госпрограмм в расходах бюджета, %	2,05	53,26	51,09	38,13	49,35	45,15
8	Удельный вес ФЦП в расходах бюджета, %	8,50	7,69	6,37	6,60	7,25	6,81
9	Индекс госпрограмм (в % к 2008 г.), %	223,33	6007,35	6405,22	4903,89	6574,47	6521,39
10	Индекс ФЦП (в % к 2006 г.)	270,04	252,67	232,72	247,28	281,37	286,87
11	Количество госпрограмм, шт.	6	39	39	39	42	43
12	Количество ФЦП, шт.	52	47	45	44	40	38
13	Инфляция по годам, %	6,0	6,5	11,36	12,2	8,8	5,1
14	Инфляция (в % к 2006 г.), %	73,0	84,2	105,2	130,2	150,5	163,2

\* Данные за 2014–2017 гг. представлены с учетом сведений по Крымскому федеральному округу.

Источники: Письмо зам. министра министерства экономического развития Российской Федерации А.Л. Ведева от 14.10.2015 № 29.349-АВ/Д22и. <http://уровень-инфляции.рф>.

Расходы бюджетных средств на федеральные целевые программы с 2006 г. по 2009 г. ежегодно увеличивались, и рост их составил 238,16%, но в 2010 г. расходы бюджетных средств сократились по сравнению с 2009 г. на 13,08%.

В 2011–2012 гг. расходы бюджетных средств на федеральные целевые программы вновь возросли, и рост их составил в 2012 г. 18,1% по сравнению с 2011 г. В 2013 г. расходы на ФЦП сократились на 6,43% и в 2014 г. – на 13,28% по сравнению с 2012 г. В 2015–2017 гг. расходы на ФЦП ежегодно незначительно увеличиваются по сравнению с 2014 г., и рост их составил соответственно 6,25%, 20,91% и 23,27%<sup>7</sup>.

За двенадцать лет (2006–2017 гг.) рост расходов бюджетных средств на федеральные целевые программы составит 286,89%. Однако с учетом инфляции расходы бюджетных средств на федеральные целевые программы увеличатся за этот период только на 163,20%<sup>7</sup>. Удельный вес федеральных целевых программ в валовом внутреннем продукте составлял 1,41% в 2006 г., через десять лет (в 2017 г.), в соответствии с прогнозами, он составит 1,37%, т.е. незначительно снизится. Таким образом, расходы бюджетных средств на государственные и федеральные целевые программы в основном ежегодно незначительно увеличиваются, но их удельный вес в валовом внутреннем продукте снижается.

Из всех направлений государственных программ основным источником создания новой инновационной и импортозамещаемой продукции является направление «Инновационное развитие и модернизация экономики». Данное направление финансирует работы, направленные на создание и выпуск новой инновационной продукции, на обновление промышленности на новой технологической основе.

Если в 2014 г. удельный вес в общем объеме расходов федерального бюджета программы «Инновационное развитие и модернизация экономики» составил 26,17%, то в 2015 и 2016 гг. он незначительно снижается и составит соответственно 26,14% и 25,66%, а в 2017 г. он возрастает до 26,8%<sup>8</sup>.

Наибольший объем ассигнований федерального бюджета государственных программ направления «Инновационное развитие и модернизация экономики» приходится на следующие программы<sup>8</sup>:

- развитие транспортной системы – 6665,5 млрд руб. (40,81%);
- космическая деятельность России на 2013–2020 гг. – 1686,6 млрд руб. (10,33%);

<sup>7</sup> <http://уровень-инфляции.рф>.

<sup>8</sup> Письмо зам. министра министерства финансов Российской Федерации А.М. Лаврова от 31.08.2015 № 01-02-03/09-50 070.

- развитие хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг. – 1385,4 млрд руб. (8,48%);
- развитие науки и технологий – 1311,2 млрд руб. (8,03%);
- развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности – 858,8 млрд руб. (5,26%).

В то же время на две государственные программы – «Развитие науки и технологий» и «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» приходится незначительное бюджетное финансирование – 2170,0 млрд руб., или только 13,29% от общего объема бюджетных ассигнований на реализацию государственных программ Российской Федерации по всем направлениям, что непозволительно мало для решения проблемы импортозамещения.

Основной задачей государственной программы развития науки и технологий является развитие фундаментальных научных исследований, создание опережающего научно-технологического задела на приоритетных направлениях научно-технологического развития. Ожидаемый непосредственный результат программы – исследования и разработки на пределе достигнутого научно-технического уровня, создание новых уникальных технологий и достижение научно-технологических прорывов в ключевых областях технологического развития. Учитывая, что доля импорта в России продукции машиностроения значительна, необходимо увеличить номенклатуру создаваемых технологий и продукции и кратно увеличить финансирование данных государственных программ. «Машиностроение является сердцевинной индустрии, важнейшей частью российской экономики, составляет ее промышленный интеллектуальный потенциал. Сегодня, когда наша страна взяла твердый курс на импортозамещение, именно машиностроение может стать тем локомотивом, который потянет за собой все остальные отрасли, дать мощный толчок для открытия новых, высокотехнологичных производств, привлечения инвестиций, повышения эффективности и улучшения качества продукции»<sup>9</sup>.

Государственные программы оказали влияние на некоторое улучшение ситуации в сфере науки и технологий, связанное с ростом бюджетного финансирования исследований и разработок. Процесс создания новых технологий в России характеризуется незначительным ростом. Так начиная с 2002 г. число созданных в России передовых производственных технологий увеличилось в 1,97 раза по сравнению

---

<sup>9</sup> Медведев Д. Машиностроение может стать «локомотивом» импортозамещения. Речь Премьер-министра России Д. Медведева. Текст поздравления работников и ветеранов машиностроительной отрасли с профессиональным праздником. [news.mail.ru/economics/23437532/?frommail=1](http://news.mail.ru/economics/23437532/?frommail=1). 9 октября 2015.

с 2013 г. (с 727 технологий в 2002 г. до 1429 технологий в 2013 г.), из них принципиально новых за аналогичный период в 2,19 раза (с 70 технологий до 153)<sup>10</sup>.

Несмотря на внимание, уделяемое государством разработке и экспертизе государственных программ, результаты их осуществления пока не дают российской экономике значимых позитивных результатов. Это вызвано не только небольшим бюджетным финансированием госпрограмм в части раздела развития высоких технологий, но и тем, что эти программы, как показывает опыт, плохо выполняются.

Скромный результат от реализации государственных программ вызван многими недостатками, на которые мы указывали и раньше [1]. Так, большинство технологий и инноваций, создаваемых в России, являются имитационными, то есть представляют собой результат копирования зарубежных технологий. Госпрограммы не выполняются из-за затягивания сроков проведения конкурсов и сроков исполнения госконтрактов поставщиками товаров, работ и услуг, задержки с подготовкой проектной документации. Ответственные исполнители не всегда приводят достигнутые результаты в целом по госпрограмме, а только по отдельным мероприятиям. Отсутствует анализ причин недостижения плановых показателей и нереализации контрольных событий в отчетном периоде.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 2 августа 2010 г. № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации» федеральные и ведомственные целевые программы объединены в государственные программы. В качестве основных критериев планируемой эффективности реализации государственной программы применяются:

а) критерии экономической эффективности, учитывающие оценку вклада государственной программы в экономическое развитие Российской Федерации в целом, оценку влияния ожидаемых результатов государственной программы на различные сферы экономики Российской Федерации. Оценки могут включать как прямые (непосредственные) эффекты от реализации государственной программы, так и косвенные (внешние) эффекты, возникающие в сопряженных секторах экономики Российской Федерации;

б) критерии социальной эффективности, учитывающие ожидаемый вклад реализации государственной программы в социальное раз-

<sup>10</sup> Россия в цифрах. Краткий статистический сборник. Официальное издание. М.: Росстат, 2007, 2014 г.

витие, показатели которого не могут быть выражены в стоимостной оценке<sup>11</sup>.

Однако экономическая эффективность государственных программ не определяется.

В своем докладе Председатель Счетной палаты РФ Т. Голикова на пленарном заседании Государственной Думы РФ 10 июня 2014 г. отмечает следующие недостатки госпрограмм:

- по отдельным госпрограммам выявлено несоответствие целей госпрограмм целям;
- государственной политики в сфере их реализации, которые установлены в документах стратегического планирования;
- в отдельных программах отсутствуют достаточные обоснования достижения показателей в зависимости от изменения объемов финансирования по сравнению с предыдущей редакцией. При этом в ряде госпрограмм показатели снижаются при увеличении объема финансирования или увеличиваются при снижении объема ассигнований;
- типичны ситуации, когда достижение цели программы не обеспечивается ни одной из задач, или задача не направлена на достижение ни одной из целей;
- участники госпрограмм еще не в полной мере прочувствовали всю полноту ответственности за решение поставленных задач, достижение целей, утвержденных индикаторов и показателей, и эффективность работы каждого бюджетного рубля<sup>12</sup>.

На невыполнение госпрограмм влияют также и такие факторы, как замедление роста российской экономики, снижение инвестиционной активности, слабое межведомственное взаимодействие и недостаточный контроль ведомств за реализацией госпрограмм. Поэтому предложения Минэкономразвития: ввести персональную ответственность руководителей ведомств и их заместителей за реализацию программ, учитывать достижение программных целей при выплате премий, создать правительственную комиссию по повышению эффективности формирования и реализации госпрограмм является актуальными.

---

<sup>11</sup> Постановление Правительства РФ от 2 августа 2010 г. № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) 21 мая, 11, 20 декабря 2012 г., 17 октября 2013 г., 28 марта, 21 июля, 24 ноября, 26 декабря 2014 г., 17 июля 2015г. <http://base.garant.ru/198991/#friends>.

<sup>12</sup> Выступление 10 июня 2014 г. на заседании Государственной Думы Председателя Счетной палаты Российской Федерации Т. Голиковой. [http://www.ach.gov.ru/press\\_center/video/17917](http://www.ach.gov.ru/press_center/video/17917). 1 сентября 2015 г.

К недостаткам, перечисленным выше, необходимо добавить и то, что государственные и федеральные целевые программы должны быть дополнены региональными программами. В этих программах должны участвовать государственные и частные предприятия (организации), которые вкладывают свои финансовые и материальные ресурсы и несут определенный риск, если разработанная новая продукция не будет обладать новыми, востребованными качествами. Результатом этих программ должен быть не единичный продукт, а продукция, изготавливаемая как минимум на пилотном предприятии.

В данном случае государство осуществляет бюджетное финансирование исследований и разработок госпрограммы, а частные предприятия в основном финансируют производственную часть программы. Поэтому правильно, на наш взгляд, было бы создание нового предприятия на базе государственно-частного партнерства (ГЧП). Это позволяет использовать преимущества, которые обеспечивает процесс интеграции и кооперации, позволяющий за счет сложения сил и средств снизить риски каждого из партнеров по ГЧП, а также обеспечить синергетический эффект, который возникает в процессе партнерства [2].

Частный сектор заинтересован в привлечении в совместные проекты современных технологий, ноу-хау, эффективного менеджмента. Государство же при этом получает дополнительное финансирование совместных проектов и решает не только инфраструктурные проблемы, обеспечивая эффективное использование бюджетных средств, но и достигает социальной стабильности.

Для участия частных предприятий в госпрограммах и проектах импортозамещения необходимы дешевые кредиты. Однако проводимая Центробанком политика этому не способствует. Из-за сокращения объема денежной массы, высокой процентной ставки за кредиты отечественные предприятия вместо реального импортозамещения повышают цены на свою продукцию, чтобы выжить.

Таким образом, реализация государственных и федеральных целевых программ способствует развитию инновационной российской экономики и импортозамещению. Однако небольшое бюджетное финансирование данных программ и многие недостатки, возникающие при их разработке и реализации, не дают российской экономике значимых позитивных результатов. Устранение вышеперечисленных недостатков, использование механизмов государственно-частного партнерства в инновационной сфере и увеличение финансирования государственных и федеральных целевых программ значительно ускорят инновационное развитие экономики России и импортозамещения.

## Литература

1. Звягинцев П.С. Государственные и федеральные целевые программы как источник инновационного развития экономики России // Экономические науки. 2013. № 107. С. 26–33.
2. Зельднер А.Г. Концептуальные основы становления и функционирования государственно-частного партнерства (научный доклад). М.: ИЭ РАН, 2010. С. 42.

P.S. ZVYAGINTSEV

PhD in economics, leading research fellow of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia  
petrz@bk.ru

## STATE PROGRAMS AS A FACTOR OF INNOVATIVE DEVELOPMENT AND IMPORT SUBSTITUTION IN RUSSIA

State programs of the Russian Federation in the context of the issues of innovative development and import substitution are considered in the paper. The analysis of expenses of the federal budget on state programs for a row of years as well as the budgetary appropriations for programs realization in 2014–2017 and for direction "Innovative Development and Modernization of the Economy" in 2014–2020 are carried out by the author. Shortcomings during the developing and realization of state programs and import substitution, which do not allow the Russian economy to reach significant positive results regarding creation of innovative production and import substitution of Russia, are noted.

**Keywords:** *state programs, federal target programs, import substitution, expenses of the federal budget, innovative development, public-private partnership.*

**JEL:** O31, O32.

---

## ФИНАНСЫ, ДЕНЕЖНОЕ ОБРАЩЕНИЕ И КРЕДИТ

---

В.И. ПАВЛОВ

доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник  
Института экономики РАН

### СМЕНА БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВОЙ ПАРАДИГМЫ – ВАЖНЕЙШАЯ СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ЗАДАЧА РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ

В статье анализируется действующая бюджетно-налоговая система, дается оценка «новому бюджетному правилу» и вводимым в эту систему новациям. Обосновывается необходимость смены бюджетно-налоговой парадигмы как важнейшему стратегическому «импортозамещению» в российской экономике.

**Ключевые слова:** бюджетно-налоговая система, «новое бюджетное правило», смена бюджетно-налоговой парадигмы, стратегическая задача.

**JEL:** E200, E310, E500, H230, H300.

Настоящая статья, посвященная анализу бюджетно-налоговой системы, вызвана беспомощностью финансово-экономического блока Правительства Российской Федерации, особенно проявившегося при разработке проекта Федерального бюджета Российской Федерации на 2015 г. и на плановый период 2016 и 2017 гг. из-за существенного просчета прогнозируемой цены на нефть сырую марки «Urals», обеспечивающей почти половину доходов федерального бюджета.

Действительно, при прогнозировании и при разработке проекта федерального бюджета на 2015–2017 гг. все расчеты по доходам федерального бюджета велись, исходя из стоимости нефти 100 долл./барр., а она в 2015 г. сократилась до 50 долл./барр., и Минфину России пришлось срочно «перекраивать» расходную часть бюджета исходя из сложившейся ситуации. Такой серьезный просчет был вызван тем, что Минфин России при прогнозировании цены на нефть в 2015 г. воспользовался «бюджетным правилом», которое было введено при разработке проекта федерального бюджета на 2013 г. и на плановый период 2014–2015 гг. Согласно этому правилу, средняя цена на нефть

марки «Urals» должна быть средней за предыдущие 5 лет, а со временем – как средняя за 10 лет<sup>1</sup>.

Проанализируем надежность данного правила, сделав расчеты средней цены нефти по «новому бюджетному правилу» в ретроспективном периоде и сравнив их с фактическими ценами нефти «Urals» за тот же период.

Таблица 1

## Средняя цена на нефть «Urals» (отчет), долл./барр.

	Отчет												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Средняя цена нефти «Urals»	26,8	23,0	23,7	27,3	34,7	50,6	61,1	69,3	94,4	61,1	78,8	109,4	115,0

Источник: [2].

Воспользуемся приведенными в табл. 1 данными и определим среднюю цену на нефть в 2005 г., для чего необходимо рассчитать среднеарифметическую цену за период 2000–2004 гг., которая будет равна 27,1 долл./барр. Судя по «новому бюджетному правилу», средняя цена на нефть «Urals» должна была быть принята в расчетах доходов федерального бюджета на 2005 г. в размере 27,1 долл./барр. (а она фактически была 50,6 долл./барр.); в 2006 г., исходя из «нового бюджетного правила», она должна была быть равна 31 долл./барр., а фактически была равна 61,1 долл./барр.

Среднеарифметическая цена на нефть марки «Urals» за 10-летний период 2000–2009 гг. равна 47,2 долл./барр., фактически же она в 2010 г. была равна 78,8 долл./барр.

Приведенные выше расчеты подтверждают наше мнение о непригодности «нового бюджетного правила» для определения средней цены на нефть «Urals» на прогнозируемый период. И не случайно по решению Президента Российской Федерации В. Путина оно было отменено в октябре 2015 г.

Другим принципиальным и важным решением Президента Российской Федерации В. Путина является разработка федерального бюджета Российской Федерации только на один 2016 г., так как разработка проекта федерального бюджета Российской Федерации на плановый период 2017 и 2018 гг. не имеет смысла из-за большой неопределенности ситуации, складывающейся в мировой экономике. Такое мнение высказывалось нами неоднократно в Экспертных заключениях

<sup>1</sup> В своих работах и экспертном заключении Института экономики РАН автором было высказано сомнение о пригодности данного правила на практике – «новое бюджетное правило, вряд ли, может быть приемлемым». См. [1, 2].

Института экономики РАН. Так, в Экспертном заключении Института экономики РАН на проект федерального бюджета на 2015 г. и на плановый период 2016 и 2017 гг. был проведен анализ прогнозируемых доходов за период 2013–2017 гг. и сделан основополагающий вывод о том, что при значительных расхождениях платежей по основным доходным источникам вряд ли целесообразно проводить данные по соответствующим платежам на двухлетний плановый период, которые на следующий год будут существенно изменены [3], [4, с. 61].

Принятые Президентом Российской Федерации В. Путиным столь важные для устойчивого развития экономики страны решения, а именно о разработке федерального бюджета РФ только на один год без двухлетнего планового периода, а также об отмене «нового бюджетного правила» еще принесут свои плоды.

Однако Государственной Думе и Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации необходимо более тщательно проанализировать нормативно-законодательные документы по бюджетированию с тем, чтобы в них ни в каком завуалированном виде не осталось два негативных положения, принципиально важных для развития экономики страны, а именно: 1) «нефтегазовые доходы не могут использоваться внутри страны»; 2) «на расходы внутри страны могут использоваться только нефтегазовые доходы»<sup>2</sup>.

Анализ формирования доходов федерального бюджета за период 2010–2015 гг. подтвердил все большее затруднение в получении достоверных данных, тем более что большая часть предприятий-налогоплательщиков находятся в частной собственности. А ведь согласно прогнозу поступления доходов федерального бюджета РФ на 2016 г., по основным главным администраторам доходов, на Федеральную налоговую службу приходится 7 504 070 194,5 тыс. руб. из 13 738 464 671,8 тыс. руб. Остальная часть в федеральный бюджет 2016 г. приходится на Федеральную таможенную службу – 4 733 192 853,9 и на прочие главные администраторы доходов – 1501 205 623,4<sup>3</sup>.

Все большая зависимость формирования доходов федерального бюджета от Федеральной налоговой службы вызывает необходимость совершенствования бюджетно-налоговой системы, тем более что действующая налоговая система «соткана» из многих документов по налогообложению, причем с заимствованием при этом отдельных элементов из зарубежных экономически развитых стран. За более чем двадцатилетний период вносились бесконечные изменения, которые усложнили налоговое законодательство, образовав нагромождение из противоречащих друг другу законов.

<sup>2</sup> Пояснительная записка к проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год».

<sup>3</sup> Там же.

Чтобы не быть голословным, обратимся к заявлению Председателя Арбитражного суда Российской Федерации А. Иванову о том, что судьи вынуждены каждый раз по-новому трактовать одни и те же статьи Налогового кодекса РФ [5, с. 120]. Не лишне напомнить данные, приведенные бывшим руководителем МНС России, а затем ФНС России при защите докторской диссертации А.Э. Сердюковым о том, что им было разработано и подписано за год более 3 тысяч законодательно-нормативных документов по налоговой системе [6, с. 24]. О сложности и изменчивости Налогового законодательства пишут и эксперты в данной области [7, с. 10].

Займствуя рецепты налоговой системы США, имеющей среди развитых стран допустимый разрыв в доходах между богатыми и бедными слоями населения, Россия существенно «опередила» США, в худшую сторону, по этому социально значимому параметру экономической «опасности».

Из вышеприведенного становится ясно, что необходима смена бюджетно-налоговой парадигмы, которую следует рассматривать как важнейшую стратегическую задачу, стоящую перед экономикой Российской Федерации, решение которой в сочетании с импортозамещением в других сферах российской экономики (в промышленности, сельском хозяйстве, банковской деятельности) будет мощным стимулом развития российской экономики. При этом необходимо существенно упростить налоговое законодательство, а при формировании доходов бюджета бюджетной системы страны, включая Федеральный бюджет Российской Федерации, необходимо использовать более надежные исходные показатели, к которым в первую очередь следует отнести оплату труда в российской экономике (см. табл. 2).

Из данных, приведенных в табл. 2, видно, что все виды оплаты труда за 2005–2013 гг. – оплата труда (включая скрытую официально неучтенную); оплата труда наемных работников, в том числе скрытая оплата труда и смешанные доходы; и оплата труда без скрытой и смешанных доходов – несмотря на изменения цен на нефть «Urals» и другие изменения в российской экономике под влиянием негативных ситуаций по всем показателям, характеризующим оплату труда, имеют устойчивую тенденцию к ее увеличению.

Инновационная парадигма бюджетно-налоговой системы дает возможность определить потенциал основных макробюджетных параметров, включая доходы бюджета бюджетной системы страны<sup>4</sup>. При

---

<sup>4</sup> Методология и модели Инновационной парадигмы изложены в коллективных монографиях «Модернизация финансовой сферы России», «Финансовое обеспечение новой индустриализации экономики России» (Институт экономики РАН, 2013), и в «Трудах Вольного экономического общества» (Т. 34, 2002).

**Динамика оплаты труда в российской экономике за 2005–2013 гг.  
(в текущих ценах), млрд руб.**

<b>Наименование показателей</b>	<b>2005</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Годовая оплата труда (включая скрытую официально неучтенную)	8782	17256	19300	21190	23388	26332	29178
Оплата труда наемных работников	9474	19560	20412	22906	27763	31462	34628
В том числе: скрытая оплата труда и смешанные доходы	2551	5200	5700	6632	7868	8959	9612
Оплата труда без скрытой и смешанных доходов	6923	14360	14712	15977	19895	22503	25016

*Источник:* Россия в цифрах. 2014: краткий стат. сборник / М.: Росстат, 2014. С. 133, 190.

этом экспериментальные расчеты будут проведены по двум вариантам, первый из которых рассчитан с учетом фонда заработной платы, а второй – с учетом численности работников, занятых в экономике и номинальной начисленной среднемесячной заработной платы, приведенных в Пояснительной записке к Федеральному закону «О Федеральном бюджете на 2016 год».

Из данных, приведенных в табл. 3, следует, что смена парадигмы и реформа бюджетно-налоговой системы обеспечит доходы бюджета бюджетной системы страны финансовыми ресурсами в нужных объемах для развития российской экономики, так как доходы федерального бюджета даже в первом варианте превышают доходы, представленные Минфином России на 2016 г., на 2257,7 млрд руб. Эти дополнительные доходы можно использовать прежде всего на воссоздание обрабатывающих отраслей, так как Всемирный банк вновь сделал вывод о том, что двигателями экономического роста в России являются обрабатывающие отрасли и внутренний спрос [8].

Еще порядка 2 трлн руб. можно пополнить доходы Консолидированного бюджета субъектов Российской Федерации, если плоскую шкалу по НДФЛ со ставкой 13% вне зависимости от размера доходов, заменить на прогрессивную, использующую модель, учитывающую сопоставление фактических доходов физических лиц с минимальным размером оплаты труда (МРОТ) с учетом специфики региональных и производственных (вредное производство, тяжелый физический труд и т.п.) особенностей. Если же осуществить переход от налогообложения доходов физических лиц (НДФЛ) на налогообложение расходов физических лиц (НРФЛ), то можно использовать модель, учитывающую сопоставление расходов физических лиц с прожиточным минимумом.

**Определение потенциала основных макробюджетных параметров бюджета бюджетной системы страны и государственных внебюджетных фондов на 2016 г., млрд руб.**

Наименование параметров	1 вариант	2 вариант
<b>I. Исходные данные:</b>	19505	30192*
1.1. Фонд заработной платы		
1.2. Доля оплаты труда в издержках и обращении, %	32	32
<b>II. Результаты расчетов:</b>		
2.1. Издержки производства и обращения	60 953	94350
2.2. Материальные затраты	41 448	64158
2.3. Экономическая рента, в том числе:	25839	40050
2.3.1. энергетическая рента(4)	4668	7235
2.4. Квазирента (накопления на основно капитал), в том числе:	14507	22486
2.4.1. для хозяйствующих субъектов	5076	7868
2.4.2. для финансирования науки	3239	5113
	5,5% ВВП	5,5% ВВП
2.4.3. для Пенсионного фонда	6126	9495
	10,2% ВВП	10,2% ВВП
2.5. Экономическая рента за вычетом энергетической ренты для распределения по бюджетным уровням и государственным внебюджетным фондам, в том числе для:	21264	32959
2.5.1. федерального бюджета РФ	7868	12195
2.5.2. субъектов РФ	4956	7682
2.5.3. муниципалитетов субъектов РФ	3122	4839
2.5.4. государственных внебюджетных фондов (социального и медицинского страхования)	5318	8243
2.6. НДФЛ (13% от поз. 1.1)	2535	3925
<b>III. Основные результаты прогнозирования доходов бюджета бюджетной системы страны и государственных внебюджетных фондов</b>		
3.1. Федеральный бюджет РФ	15835	24543
3.2. Консолидированный бюджет субъектов РФ	10613	16450
3.3. Государственные внебюджетные фонды	11444	17728
3.4. ВВП минимально необходимый	59851	92728
3.5. Выпуск продукции в основных ценах	101299	156886

\* По данным Росстата оплата труда наемных работников (включая скрытую) в 2013 г. составляла 34628 млрд руб.

И это будет более эффективно, тем более что в настоящее время в России осуществляется внедрение новейших кассовых аппаратов, учитывающих фактически расходы денежных средств физическими лицами в режиме реального времени с передачей их в налоговые службы.

### Литература

1. Обоснованность введения «нового бюджетного правила при определении средней цены на нефть «Urals» / Экспертное заключение Института экономики РАН на прогноз федерального бюджета РФ на 2013 год и на плановый период 2014–2015 годов // Вестник Института экономики РАН. 2013. № 1.
2. Павлов В.И. «Новое бюджетное правило» или Много шума из ничего // Бизнес и банки. 2012. № 44.
3. Экспертное заключение Института экономики РАН на прогноз федерального бюджета РФ на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годы // Вестник Института экономики РАН. 2015. № 1.
4. Бюджет России 2015–2017 гг.: пути преодоления негативных тенденций. М.: ИЭ РАН, 2014.
5. Павлов В.И. Инновационная парадигма налоговой системы / Модернизация финансовой сферы России: монография / Под ред. В.К. Сенчагова. М., СПб.: Нестор-История, 2011.
6. Сердюков А.Э. Формирование и реализация налоговой политики современной России. Автореферат дисс... д-ра эконом. наук. СПб.: Санкт-Петербургский госуниверситет экономики и финансов, 2006.
7. Гончаренко Л.И. Методология налогообложения и налогового администрирования коммерческих российских банков. Автореферат дисс. д-ра эконом. наук. М.: ФГОУ ВПО Финансовая академия при Правительстве РФ, 2008.
8. Ершов М.В. О некоторых проблемах валютного курса рубля // Деньги и кредит. 2015. № 6. С. 13–19.

V.I. PAVLOV

doctor habilitatus in economics, professor, chief research fellow of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia  
pavlovvi@bk.ru

### THE CHANGE OF THE BUDGETARY AND TAX PARADIGM – THE MOST IMPORTANT STRATEGIC PROBLEM OF THE RUSSIAN ECONOMY

The paper is devoted to an analysis of the operating budgetary and tax system as well as an assessment to "the new budgetary rule" and innovations entered into this system. The author emphasizes the necessity of change of a budgetary and tax paradigm as the major strategic "import substitution" in the Russian economy.

**Keywords:** *budgetary and tax system, "the new budgetary rule", change of a budgetary and tax paradigm, strategic task.*

**JEL:** E200, E310, E500, H230, H300.

А.Г. КОЛОМИЕЦ

доктор экономических наук, член Общественного Совета  
Федеральной службы финансово-бюджетного надзора

## РАСХОДЫ РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ НА СОЦИАЛЬНУЮ ИНФРАСТРУКТУРУ В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА<sup>1</sup>

Особенностью развития социальной инфраструктуры в России является ее приоритетное финансирование из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации. В статье рассматривается ряд факторов, которые необходимо учитывать при определении критериев бюджетной обеспеченности соответствующими услугами и сумм ассигнований региональных бюджетов на социально-культурные цели. Анализируя данные об исполнении консолидированных бюджетов субъектов РФ в первом полугодии 2015 г., автор констатирует возникновение негативных тенденций в финансировании расходов на содержание учреждений образования, здравоохранения, социального обеспечения в регионах и в динамике заработной платы работников этих учреждений.

**Ключевые слова:** бюджет, субъект Российской Федерации, социальная инфраструктура, расходы на социально-культурные мероприятия, регион Российской Федерации, образование, здравоохранение.

JEL: H61, H72, P35, R50.

Одной из важнейших задач, стоящих перед Российской Федерацией как в ближайшей, так и в долгосрочной перспективе, является «консолидация усилий» в развитии человеческого капитала [1]. В основном возможности формирования и развития человеческого капитала определяются состоянием «социальной инфраструктуры», в первую очередь качеством образования, здравоохранения, организации досуга, поддержки материнства и детства, физической культуры и спорта, а также лиц с временно ограниченной и неполной трудоспособностью. Эмпирические исследования данных по большой группе развивающихся стран (более 100 стран) показали, что расходы государства на образование и здравоохранение оказывают непосредственное влияние на экономический рост. В то же время принципиально

<sup>1</sup> Статья представляет собой сокращенный вариант доклада, подготовленного для Аналитического управления Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания РФ.

важным условием такого влияния является правильный выбор целей и способов расходования средств [2].

На современном этапе отличительной особенностью развития социальной инфраструктуры в РФ является приоритетное значение финансирования из консолидированных бюджетов субъектов РФ (региональных бюджетов). В соответствии с бюджетным законодательством, оно осуществляется по статье «расходы на социально-культурные мероприятия». Структуру бюджетных расходов на социально-культурные мероприятия в разрезе различных звеньев бюджетной системы, по данным об исполнении бюджетов за январь–июль 2015 г., характеризует рис. 1.



Источник: Федеральное казначейство, Росстат. [www.gks.ru](http://www.gks.ru).

Рис. 1. Расходы бюджетов на социально-культурные мероприятия в январе–июле 2015 г. (в % к итогу).

На региональных бюджетах лежит основная нагрузка по финансированию расходов на образование и здравоохранение. В 2013 г. из консолидированных бюджетов субъектов РФ (по данным Росстата) финансировалось 77,6% совокупных расходов федерального бюджета и региональных бюджетов на образование и 71,4% совокупных расходов этих бюджетов на здравоохранение.

В структуре консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2013 г. расходы на социально-культурные мероприятия составили 58,9%, в том числе расходы на образование, здравоохранение, социальную политику составили соответственно 22,5, 15,5, 15,5% всех расходов. На региональные бюджеты в основном возложена задача финансирования базовых расходов на формирование и развитие человеческого капитала – расходы на помощь материнству и детству,

дошкольное воспитание, начальное и среднее образование, первичное звено здравоохранения, физическую культуру, организацию массовых спортивных мероприятий, содержание учреждений культуры регионального подчинения. То есть расходы региональных бюджетов на социально-культурные мероприятия имеют принципиальное важное значение для развития человеческого капитала и для формирования предпосылок устойчивого экономического роста и социальной стабильности.

В этой связи при определении критериев бюджетной обеспеченности соответствующими услугами в различных регионах и определении сумм ассигнований региональных бюджетов на социально-культурные цели необходимо учитывать комплекс различных факторов.

Во-первых, отмеченное значение расходов региональных бюджетов на социально-культурные цели диктует необходимость высокой степени защищенности указанных расходов от произвольных рестрикций – финансовых и организационных.

Во-вторых, ролью региональных бюджетов в воспроизводстве человеческого капитала определяется ограниченность возможностей этих бюджетов по расширению доходной базы за счет платного предоставления социально-культурных услуг. Будучи по своему существу расходами на создание общественных, а не индивидуальных благ, расходы региональных бюджетов на социально-культурные цели труднее всего поддаются переводу на платную основу. При этом большинство потребителей данных услуг относятся к категории лиц с доходами ниже средних, для которых переход на платные взаимоотношения с бюджетными учреждениями ведет к ограничению потребления, в частности, по такой статье как потребление продовольственных товаров. Ограниченная доступность соответствующих услуг – одна из важнейших причин формирования негативных социально-психологических установок части населения.

Следует также отметить, что в силу специфики личных услуг, которые предоставляют учреждения социальной инфраструктуры, во многих случаях невозможно определить четкие, однозначные критерии качества указанных услуг, пригодные для всех категорий потребителей. Кроме того, фактическое качество данных услуг, как услуг преимущественно личных, определяются добросовестностью, квалификацией и мотивацией лиц, оказывающих услуги. Эти «свойства» человеческого капитала воспроизводятся только при условии доступности определенных стандартов потребления для работников учреждений здравоохранения и образования. Недоступность этих стандартов, вследствие падения реальных доходов, влечет за собой ощутимое для потребителей снижение качества услуг учреждений социальной инфраструктуры.

В-третьих, необходимо учитывать масштабы накопленного дефицита социально-культурных услуг, который связан с длительным отставанием объема и структуры услуг социальной инфраструктуры от потребностей формирования и развития человеческого капитала в конкретных регионах. Необходимо также учитывать объективную дифференциацию регионов по уровню и характеру социально-экономического развития, в том числе социально-демографического.

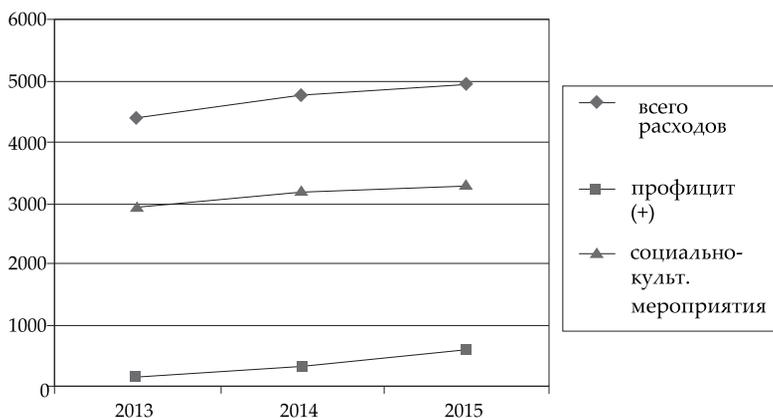
В-четвертых, среди множества факторов, которые влияют на решение вопросов финансирования социально-культурных учреждений в регионах, существенное место занимает фактор пространственной организации общества. Территориальная система расселения в РФ включает поселения различных размеров и типов, развитие которых зависит от наличия и характера деятельности объектов социальной инфраструктуры. Об этом часто забывают, производя глобальные сопоставления затрат на содержание учреждений социальной инфраструктуры в РФ и других странах.

В-пятых, дискуссионным вопросом является наличие устойчивой связи между увеличением расходов на содержание учреждений социальной инфраструктуры, в первую очередь учреждений образования и здравоохранения, и улучшением качества работы этих учреждений. Эта связь возникает только тогда, когда сама организация работы учреждений социальной инфраструктуры ориентирована на развитие человеческого капитала как на конечный результат деятельности.

Первой в постсоветской России масштабной попыткой проведения реформ социальной инфраструктуры в рамках комплексного подхода к ее развитию стали майские (2012 г.) указы Президента РФ. Однако в условиях кризисных явлений в экономике сформировались негативные тенденции социально-экономического развития, которые внесли определенные коррективы в исполнение этих указов.

В принципе совокупность таких бюджетных инструментов, как дотации, субсидии, субвенции, предоставляет достаточно возможностей для регулирования федеральным центром развития социальной инфраструктуры в регионах в условиях, когда основные полномочия по развитию этой инфраструктуры переданы на уровень субъектов Федерации. К сожалению, в условиях жестких бюджетных ограничений программы, призванные модернизировать работу учреждений образования и здравоохранения, зачастую реализуются на практике как программы рестрикций и умножения бюрократической отчетности. В этой связи представляется особенно необходимой координация работы специалистов различных отраслей и специалистов финансовых органов в процессе бюджетного планирования при определении конкретных целей и структуры расходов региональных бюджетов.

Данные об исполнении региональных бюджетов в январе-июле 2015 г. показывают, что, несмотря на небольшое отставание роста расходов на социально-культурные мероприятия от общего роста расходов региональных бюджетов, расходы на социально-культурные мероприятия продолжают занимать ведущее место в расходах консолидированных бюджетов субъектов РФ. В январе-июле 2013, 2014, 2015 гг. удельный вес этих расходов составлял соответственно 66,4, 66,7, 66,3%. Динамику расходов региональных бюджетов на социально-культурные мероприятия в соотношении к расходам указанных бюджетов в январе-июле соответствующих лет характеризуют данные диаграммы, представленной на рис. 2.



Источник: Федеральное казначейство, Росстат. [www.gks.ru](http://www.gks.ru)

Рис. 2 Исполнение консолидированных бюджетов субъектов РФ по расходам и расходам на социально-культурные мероприятия в январе-июле 2013-2015 гг. (млрд руб.).

В январе-июле 2015 г. прирост этих расходов, как и всех расходов региональных бюджетов, существенно уменьшился и оказался ниже роста индекса потребительских цен. В этот период расходы на социально-культурные мероприятия консолидированных бюджетов субъектов РФ увеличились на 3,5%, в то время как индекс потребительских цен за тот же период (июль к декабрю) составил 109,8%. В январе-июле 2014 г. имело место другое соотношение этих показателей: расходы на социально-культурные мероприятия консолидированных бюджетов субъектов РФ увеличились на 8,6%, в то время как индекс потребительских цен составил 105,6%.

Учитывая, что основная часть расходов на образование и здравоохранение в регионах приходится на заработную плату работников соответствующих учреждений и начисления на заработную плату, можно сделать вывод, что рост цен «съел» немалую часть роста заработной

платы этих работников в предшествующий период<sup>2</sup>. Если данная тенденция сохранится, ее негативный эффект неизбежно скажется на состоянии базовых возможностей формирования и развития человеческого капитала в РФ, что поставит под вопрос достижение целей, определенных майскими (2012 г.) указами Президента.

Объем и качество исполнения социальных обязательств региональными властями в первую очередь определяются возможностями увеличения доходных поступлений в региональные бюджеты и наличием дефицита или профицита бюджета, а также, как отмечено выше, особенностями региональных потребностей в развитии социальной инфраструктуры. За общими показателями профицита по исполнению региональных бюджетов в первой половине 2015 г. скрывается разная картина исполнения бюджета по федеральным округам, и еще более пестрая – по отдельным областям, входящим в состав округов. По данным Федерального Казначейства, в более чем половине субъектов РФ по итогам первого полугодия 2015 г. исполнение бюджета сложилось с дефицитом. В то же время более трети доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ получено 5-ю регионами, где проживает 18% населения РФ: г. Москва, Московская обл., г. Санкт-Петербург, Сахалинская обл., Ханты-Мансийский автономный округ – Югра. В этих субъектах Федерации по итогам первого полугодия сложились крупные профициты бюджетов. Очевидно, что такая дифференциация бюджетных возможностей субъектов РФ является важнейшей причиной различий уровней развития социальной инфраструктуры в регионах.

## Литература

1. *Медведев Д.А.* Новая реальность: Россия и глобальные вызовы // Вопросы экономики. 2015. № 10.
2. *Идрисов Г., Синельников-Мурылев С.* Бюджетная политика и экономический рост // Вопросы экономики. 2013. № 8.

<sup>2</sup> Об этом свидетельствует и увеличение в 2015 г. разрыва между среднемесячной начисленной заработной платой работников образования, здравоохранения и предоставления социальных услуг и аналогичным показателем в обрабатывающих отраслях. По данным Росстата, в целом по РФ в январе–июле 2015 г. уровень среднемесячной начисленной заработной платы работников образования, здравоохранения, предоставления социальных услуг составил к ее уровню в обрабатывающих отраслях соответственно 86% и 89%, против 89% и 92% в январе–июле 2014 г.

A.G. KOLOMIETS

doctor habilitatus in economics, member of Public Council Federal Service for Financial and Budgetary Supervision, Moscow, Russia  
agk1807@mail.ru

EXPENSES OF THE REGIONAL BUDGETS ON THE WELFARE PURPOSES  
IN THE CONDITIONS OF ECONOMIC CRISIS

A feature of development of social infrastructure in Russia is its priority financing from the consolidated budgets of subjects of the Russian Federation. A number of factors which needs to be considered when determining criteria of the budgetary security with the corresponding services and the sums of allocations of regional budgets for the welfare purposes is considered in the paper. Analyzing data on performance of the consolidated budgets of territorial subjects of the Russian Federation in the first half of the year 2015, the author states emergence of negative tendencies in financing of maintenance costs of establishments of education, health care, social security in regions of the Russian Federation and dynamics of a salary of employees of these institutions.

**Keywords:** *budget, subject of the Russian Federation, social infrastructure, expenses on welfare actions, region of the Russian Federation, education, health care.*

**JEL:** H61, H72, P35, R50.

И.Р. КУРНЫШЕВА

доктор экономических наук, заведующая сектором конкурентной политики Центра институтов государственного регулирования и гражданского общества Института экономики РАН

А.Б. БАСС

кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры денежно-кредитных отношений и монетарной политики Финансового университета при Правительстве Российской Федерации

Д.В. БУРАКОВ

кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры денежно-кредитных отношений и монетарной политики Финансового университета при Правительстве Российской Федерации

## ЕСТЬ ЛИ БУДУЩЕЕ У РЕГИОНАЛЬНЫХ БАНКОВ В РОССИИ? ЦИКЛИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА КОНКУРЕНТНОГО ПОТЕНЦИАЛА

В статье рассматривается вопрос оценки конкурентного потенциала региональных банков России на рынке корпоративного кредитования. Исследование проводилось с использованием методов описательной статистики, циклического, дисперсионного и регрессионного анализа выборки из 5 федеральных банков и 15 крупнейших региональных банков по величине выданных ссуд нефинансовому сектору за период с марта 2008 г. по сентябрь 2015 г.

**Ключевые слова:** региональный банк, кредитный риск, конкуренция, кредитный цикл, корпоративное кредитование, стадное поведение, следование тренду.

**JEL:** G21, E32, E51.

### Введение

На фоне экономического кризиса в отечественной экономике проблемы кредитной активности коммерческих банков привлекают к себе все большее внимание. Парадоксальность ситуации в движении циклических процессов в российской системе хозяйствования продолжает поражать исследовательское и экспертное сообщество. Так, при продолжающемся падении в большинстве отраслей реального

сектора экономики, темпы роста кредитования нефинансового сектора остаются положительными. Частично объяснение этому может быть найдено в колебаниях курса национальной валюты и переоценке валютных активов, а частично – в набирающей обороты реструктуризационной активности российских коммерческих банков. Однако за вычетом кредитных вложений реструктуризационного характера, реальные темпы роста кредитования нефинансового сектора имеют отрицательную динамику. Сокращение темпов экономического роста неизбежно влечет за собой сокращение потребности в кредитных ресурсах в связи с падением объемов производства и формированием запасов товарно-материальных ценностей (ТМЦ).

Большие надежды на восстановление экономической активности возлагаются, в частности, на малый и средний бизнес (МСБ), рост доли которого в совокупном ВВП страны должен стать стимулом возобновления экономического роста. Однако, по данным на текущий год, рентабельность МСБ упала на 43%, уровень доступности кредитов для МСБ сократился на 56%,<sup>1</sup> не говоря о резком удорожании заемных средств. Результатом такого стечения обстоятельств стало сокращение объемов производства, а, следовательно, и потребности в кредитных ресурсах по текущей цене. Так, темпы роста кредитования малого и среднего бизнеса за два квартала 2015 г. по сравнению с предыдущим годом составили 14%.<sup>2</sup> В структуре совокупного ссудного портфеля нефинансовому сектору доля кредитов, предоставленных МСБ, продолжает оставаться незначительной. Большая часть нагрузки по его кредитованию ложится на плечи региональной банковской системы. Однако ее возможности в современных условиях весьма ограничены. Поддержки МСБ от федеральных «флагманов» российского кредитного рынка ожидать не приходится. Весьма ярким тому подтверждением является позиция, озвученная председателем Правления банка ВТБ А.Л. Костиным на VII ежегодном инвестиционном форуме «Россия зовет!», прошедшем осенью 2015 г. в Москве: «...если сегодня малый и средний бизнес не востребован в стране, если для них нет поля деятельности, какой смысл кредитовать, это будут только невозвратные долги...»<sup>3</sup>. При всех проблемах, присущих развитию МСБ в России, в большин-

---

<sup>1</sup> Бюллетень конъюнктурных опросов «Российская промышленность». Институт экономической политики им. Е.Т. Гайдара. 2015. № 269–279. <http://www.iep.ru/ru/publikacii/category/121.html>. Дата обращения: 15.10.2015.

<sup>2</sup> Информационно-аналитический бюллетень Банка России «Изменение условий банковского кредитования». Издание Банка России. 2015. № 1–2. <http://www.cbr.ru/DKP>. Дата обращения: 15.10.2015.

<sup>3</sup> Информационно-аналитический портал Bankir.ru/<http://bankir.ru/novosti/20151013/andrei-kostin-kakoi-smysl-bolshe-kreditovat-malyi-i-srednii-biznes-10112807>. Дата обращения: 15.10.2015.

стве развитых стран именно на данный сегмент приходится от 50% до 60% производимого ВВП, а доля занятости в этом секторе составляет от 50% до 80% [20, с. 42]. Непременным условием развития МСБ, а соответственно и обеспечения темпов экономического роста, является поддержание непрерывности воспроизводственного процесса. Именно кредит выступает источником соблюдения данного условия. Однако если федеральные банки не видят будущего для МСБ в России, то задача обеспечения их выживания и развития ложится на частные банки и, в частности, на региональные банки. В рамках данного исследования мы сосредоточим внимание именно на региональных банках и на их роли в обеспечении экономического роста отдельных регионов, а также национальной экономики в целом.

Возможности использования региональной банковской системы в качестве источника интенсификации экономического роста на базе высокоэластичного сегмента МСБ, к сожалению, на сегодняшний день весьма ограничены. Тому существуют определенные причины. Так, с одной стороны, политика российских монетарных властей направлена на увеличение уровня концентрации банковской системы и на сокращение количества банков. Основным инструментом достижения данной цели является устойчивое увеличение требований к достаточности капитала. С другой стороны, потенциал региональных банков уменьшается за счет формирования барьеров (порой искусственных) на пути к получению необходимой ликвидности через рынок межбанковского кредитования.

Данного рода преграды существенно сокращают возможности региональных банков выполнять в полном объеме свою посредническую функцию, трансформируя временно свободную стоимость в капитал для реального сектора экономики в целом, и МСБ в частности. Другими словами, преграды на пути развития региональных банков являются преградами на пути обеспечения экономического роста страны и увеличения национального благосостояния российского общества.

На фоне вышеописанных особенностей организации и функционирования банковской системы России справедливо задаться вопросом: обладают ли региональные банки России потенциалом выполнения своего назначения в части кредитования нефинансового сектора, обеспечения тем самым экономического развития российской экономики в современных условиях? Данный вопрос представляется нам крайне актуальным и своевременным.

## **Обзор литературы**

Анализ специфики функционирования региональных банков в разрезе их посреднической функции – кредитования нефинансового сектора национальной экономики – исследован в отечественной лите-

ратуре достаточно хорошо. На сегодняшний день выделяется большое количество литературы по вопросам, связанным с определением самой сущности региональных банков, с их классификационными признаками, функциями, видами. Немало внимания в литературе уделяется вопросам преимуществ и недостатков функционирования региональных банков в российских условиях, оценки их эффективности, сравнительных преимуществ, уровня конкуренции в региональной банковской системе. Каждое из вышеперечисленных направлений исследований является важным для нас в части определения регионального банка как объекта исследования, его характеристик, а также методов исследования его конкурентного потенциала.

Однако единого, принятого законом определения «региональный банк» нет, как нет и единого мнения между отечественными учеными по данному вопросу, что порождает проблему выбора критериев, позволяющих зафиксировать объект нашего исследования. Так, в одних работах ключевым критерием отнесения банка к региональному является территориальный признак. Тогда региональный банк определяется как банк, обслуживающий интересы клиентов одного региона, действующий на определенной территории [10].

В других случаях основной акцент при определении статуса регионального банка переносится на характеристику собственников – критерий формы собственности. К примеру, Ю.Ю. Русанов предлагает считать региональными те банки, которые обслуживают движение бюджетных средств, региональные программы и государственные заимствования [16]. По мнению М.Ш. Сагитдинова, И.Р. Кошечуловой и Р.Х. Марданова, региональными банками можно считать «кредитные организации, принимающие своими банковскими услугами активное участие в развитии экономики отдельного региона» [18]. Еще одним весьма распространенным критерием отнесения банка к разряду региональных является балансовый критерий. Данный критерий отражает особенности кредитных организаций через призму их финансовых показателей – объема активов, величины собственных средств, распределения ресурсной базы и пр. Такой позиции придерживается, например, М.В. Леонов, предлагающий к региональным банкам относить кредитные организации со следующими характеристиками: «активы до 10 млрд руб., предоставление услуг в одном или нескольких регионах, малый и средний бизнес как целевая клиентская аудитория, доля кредитов в активах более 50%» [13]. В рамках данного критерия также выделяются такие особенности деятельности региональных банков, как специализация на работе с организациями и населением региона; специализация на кредитовании малого и среднего бизнеса.

Наиболее полное определение понятия «региональный банк», на наш взгляд, представлено в работах И.Н. Рыковой, где региональ-

ный банк определяется как «организация, осуществляющая финансово-посреднические специализированные операции на территории региона с целью развития его экономики и зависящая от финансового состояния юридических и физических лиц данного региона» [17].

Не претендуя в рамках данного исследования на раскрытие вопроса о сущности регионального банка, добавим, что, в нашем представлении, основное отличие региональных банков от федеральных, действующих на территории региона, заключается в наличии конкурентного преимущества в виде партнерского кредитования (*relationship lending*) именно нефинансового сектора. Потребительское кредитование может осуществляться и федеральными банками, т.к. не требует знания специфики отраслей хозяйствования и основано на универсальных методах оценки кредитного риска.

Второе направление исследований вопроса о региональных банках связано с описанием выделенной эмпирической закономерности о наличии сравнительных преимуществ у модели партнерского кредитования перед моделью формального кредитования. В зарубежной литературе по вопросу партнерского кредитования допускается, что существует два вида информации, которую может получить кредитор от заемщика, – «жесткие» и «мягкие» информационные массивы. Под жестким информационным массивом понимается совокупность финансовых сведений о деятельности организации заемщика, заключенная в балансовых данных и иных отчетах, а также производные анализа данной информации с использованием различных моделей оценки. Под мягким информационным массивом понимается совокупность сведений о деятельности организации заемщика, заключенная и получаемая в процессе взаимоотношений между кредитором и заемщиком, – экспертные суждения, ожидания заемщика, аргументация позиции по вероятности возврата и пр. Исследования ряда зарубежных авторов показывают, что кредитованию, основанному на партнерских отношениях (мягкие массивы информации), в среднем присущ больший уровень возвратности средств, с одной стороны, и меньшие объемы отказов в удовлетворении кредитной заявки, с другой [2, 3].

Гипотеза сравнительных преимуществ партнерского кредитования достаточно часто встречается в отечественной литературе по региональным банкам. Так, например, Н.И. Валенцева отмечает, что «более тесный контакт с заемщиками, который имеется у региональных и небольших банков, дает им определенное конкурентное преимущество, позволяющее поддерживать относительно высокое качество активов, несмотря на отсутствие суперсовременных кредитных технологий, применяемых банками-лидерами» [8]. Той же позиции относительно конкурентных преимуществ придерживается и И.Н. Рыкова, к которым она относит: «...хорошее знание клиентами руководителей

и служащих банка, которые, как правило, являются выходцами из тех же мест; знание клиентов конкретного региона и их потребностей, близость к которым обеспечивается за счет изученности экономических и политических особенностей территории» [15].

Еще одним направлением исследований, нашедших отражение в литературе по региональным банкам, является анализ специфических преимуществ и недостатков организации и функционирования региональных банков в России. В данном случае среди исследователей существует относительное единство взглядов. Так, к числу основных преимуществ региональных банков принято относить: большую осведомленность о специфике региона, его экономическом, социальном и политическом устройстве; персонифицированный подход к потребностям заемщика; готовность (или даже скорее вынужденный характер в связи с недоступностью возможностей кредитования крупного бизнеса) кредитования малого и среднего бизнеса при наличии рыночных активов, идущих в залоговое имущество [17]. Также к числу преимуществ региональных банков относят отсутствие эффекта морального риска в связи с эксплицитными или имплицитными гарантиями (ожидание санации в случае потери устойчивости кредитной организации приводит к усилению готовности принимать риски и снижает степень ответственности кредиторов) [8].

К числу недостатков организации и функционирования региональных банков в России, как правило, относят недостаточный уровень капитализации банковского сектора, сокращающий потенциал развития ссудных операций [17]; следствием становится потеря способности противостоять закономерности концентрации и централизации кредита, суть которой заключается в возрастании потребностей заемщиков в кредитных ресурсах – ограниченность по риску на одного заемщика (норматив Н6) [8]; дисбаланс в срочности активов и пассивов – ресурсная база региональных банков в основном формируется из «коротких» вкладов населения, зачастую подверженного паникам, при необходимости выдачи «длинных» кредитов [16]; наличие существенных барьеров к депозитам юридических лиц – крупных предприятий, а также к доступу на рынок межбанковского кредитования [15]. Так, средний объем оборота по межбанковским кредитам региональных банков в десятки раз меньше, чем у федеральных банков. Еще одним недостатком является низкий уровень корпоративного управления и риск-менеджмента в региональных банках, снижающий качество ссудного портфеля [16]. Весьма распространенным явлением для региональных банков является и практика аффилированного кредитования, когда коммерческий банк является частью финансово-промышленной группы и большая часть кредитов направлена на потребности собственника [10]. Последним по списку, но не по значимости недостат-

ком считается высокая степень эластичности спроса на кредит со стороны МСБ, а также ограниченность качественного спроса на кредит, что приводит к усилению конкуренции за заемщика и, как следствие, к ухудшению качества ссудного портфеля в связи с необходимостью снижать требования к заемщику [7].

Четвертым направлением в литературе по вопросу региональных банков является оценка эффективности деятельности региональных банков. В рамках данного блока литературы выделяются два основных направления. Так, ряд авторов считает, что следствием преимуществ региональных банков становится относительно большая эффективность их функционирования, выражаемая через рентабельность капитала и качество ссудного портфеля. Например, Н.И. Валенцева допускает, что рентабельность региональных банков выше, чем федеральных; уровень просроченной задолженности по ссудному портфелю региональных банков ничем не уступает, но даже и ниже, чем в федеральных банках [8]. В большинстве случаев объяснение большей эффективности региональных банков по сравнению с федеральными связано либо с наличием конкурентных преимуществ в виде партнерского кредитования, либо связывается с отсутствием эксплицитных гарантий.

В других исследованиях, основанных на сравнительном анализе эффективности деятельности региональных и федеральных банков, существенных преимуществ первых перед вторыми не обнаруживается [9, 12, 14]. Данные результаты в основном опираются на относительную неэффективность региональных банков в связи, во-первых, с существенной себестоимостью фондирования ссудных операций, что влияет на конечную ставку по кредиту и усиливает проблему негативного отбора и морального риска при выборе заемщиков; во-вторых, низкие результаты качества работы региональных банков связываются с аффилированным кредитованием; в-третьих, относительная неэффективность региональных банков увязывается с ограниченностью потенциала их развития в связи с недостаточной капитализацией и барьерами на пути к ликвидности.

Анализ эффективности деятельности региональных банков в большинстве работ построен на использовании статического подхода, т.е. на сравнении показателей банков одной и другой выборки на определенный момент времени посредством использования методов агрегирования либо методов параметрической или непараметрической оценки. Однако даже использование эконометрических методов исследования основано на статических данных и игнорирует движение регионального рынка корпоративного кредита. Другими словами, динамические или циклические особенности деятельности региональных банков игнорируются, что, на наш взгляд, существенно отклоняет результаты анализа от оптимальных значений.

Последним направлением анализа результатов исследований, представленных в литературе по вопросу о региональных банках, является оценка уровня конкуренции в региональной банковской системе. К сожалению, число работ по анализу конкуренции среди региональных банков незначительно. Так, в работе А.Н. Верникова дается сравнительный анализ уровня конкуренции на рынке кредитов двух российских регионов на основе расчетов индексов концентрации, рыночной власти и неструктурных методов (модели Панзара-Росса) [9]. В исследованиях С.Ю. Эзроха предлагается альтернативный подход по оценке конкурентоспособности банковских организаций регионального уровня на основе определения масштабов и динамики отзыванных лицензий [19]. С учетом использования различных методов оценки результаты существенно колеблются. Так, в одних случаях находит подтверждение гипотеза о высоком уровне конкуренции среди региональных банков, в других – наоборот – конкурентоспособность оказывается крайне незначительной.

Использование методов анализа концентрации, рыночной власти и определения конкурентной позиции чревато снижением качества результатов [4]. Во-первых, на сегодняшний день доподлинно известно, что прямой взаимосвязи между уровнем концентрации, степенью рыночной власти (индекс Лернера) и уровнем конкуренции не существует<sup>4</sup>. Что касается показателей конкурентоспособности, то стоит отметить, что их использование оптимально и целесообразно только в случае высокой степени эластичности рынков. Общая эффективность организации функционирования банка может быть неоптимальной в случае, если это характерно для всего рынка в целом. А неоптимальность такого рода является следствием низкого уровня конкурентного давления [6].

Для определения конкурентного потенциала региональных банков, как отражения уровня координации игроков рынка между собой, с одной стороны, а также чувствительности к изменениям в спросе на кредит, с другой, целесообразней использовать методы определения уровня конкурентного давления на рынке кредита. Для определения конкурентного давления (эффект группового поведения, следование тренду) используются методы дисперсионного и регрессионного анализа для определения зависимости поведения коммерческих банков от поведения остальных коммерческих банков или «флагманов» рынка [1, 5]. Также оценка конкурентного потенциала должна учитывать циклическую компоненту движения кредита. Использование индек-

---

<sup>4</sup> См. напр.: *Berger A., Demirguc-Kunt A., Levine R., Haubrich J.* Bank Concentration and Competition: An Evolution in the Making. *Journal of Money, Credit and Banking*. 2004. Vol. 36(3). Pp. 433–451.

сов концентрации, рыночной власти и затратных методов не позволяет учесть данную особенность [6, 7].

Проведенный нами обзор литературы по региональным банкам позволяет отметить, что динамической оценки конкурентного потенциала региональных банков на рынке корпоративного кредитования с учетом циклической закономерности его движения в отечественных источниках нет. При этом предлагаемые нами методы исследования и подходы к оценке конкурентного потенциала позволят обогатить существующие представления о месте и роли региональных банков, а также о перспективах их функционирования в России.

## Методология исследования

В данном разделе раскрывается содержание инструментария и излагаются гипотезы, положенные в основу нашего исследования.

*Состав выборки.* Для проведения исследования по оценке конкурентного потенциала региональных банков мы обращаемся к методам сравнительного анализа. В целях проверки выдвигаемых гипотез мы выбрали 5 федеральных и 15 региональных банков, согласно предложенному нами определению и критериям отнесения той или иной кредитной организации к региональной. В состав выборки вошли коммерческие банки, характеризующиеся максимальной величиной портфеля кредитов, предоставленных нефинансовому сектору экономики. Выборка федеральных банков включает в себя Сбербанк России, Банк ВТБ, Газпромбанк, Россельхозбанк, Банк Москвы. В выборку региональных банков вошли: Банк «Санкт-Петербург», Ханты-Мансийский банк «Открытие», Первобанк, Международный банк Санкт-Петербурга, Татфондбанк, Уральский банк реконструкции и развития, СКБ-Банк, Центринвест, Сургутнефтегазбанк, Запсибкомбанк, Меткомбанк, Балтинвестбанк, банк «Таврический».

Таким образом, в состав выборки мы включили банки из разных регионов, что дало возможность провести более объективное исследование.

*Период выборки.* Период выборки представляет собой временной период, за который выбранные критерии для анализа используются в целях проверки выдвигаемых гипотез. В нашем случае период выборки включает в себя данные с марта 2008 г. по сентябрь 2015 г. Базовым периодом для проведения расчетов является либо 1 год, либо 1 месяц, в зависимости от целей анализа.

*Информационные источники.* Статистические массивы информации по деятельности банков, включенных в выборку, были получены с официального сайта Банка, России, информационного портала Banki.ru и из отчетности банков выборки в случае необходимости.

*Структура выборки.* Под выборкой понимается совокупность банков, финансовые показатели которых представляют собой структуру – совокупность показателей, анализ и оценка которых позволит тестировать выдвигаемые нами гипотезы. К числу показателей, используемых для оценки конкурентного потенциала, мы относим данные по темпам роста ссудного портфеля нефинансового сектора экономики, темпы роста просроченной задолженности (далее – NPL) в ссудном портфеле нефинансового сектора экономики, уровень рентабельности капитала коммерческого банка выборки (далее – ROE), темпы роста средств, привлеченных с рынка межбанковского кредитования (далее – МБК), темпы роста вкладов физических лиц.

*Гипотезы исследования и методы их проверки.* К числу методов анализа, используемых в данном исследовании, относятся: сравнительный метод анализа, динамический анализ, описательная статистика, дисперсионный и регрессионный анализ.

В целях оценки конкурентного потенциала региональных банков России в сравнении с федеральными банками мы выдвигаем несколько гипотез.

*Первой гипотезой* является утверждение, согласно которому «региональные банки эффективнее федеральных банков в связи с активным применением стратегии партнерского кредитования».

Согласно *второй гипотезе* предполагается, что «ограниченность доступа региональных банков к ресурсам и ликвидности сокращает эффективность их функционирования в виде меньших темпов роста кредитования экономики в связи с:

а) высокой стоимостью кредитов, не выгодных для качественных заемщиков;

б) сокращением предложения со стороны кредиторов в связи с опасением проблем негативного отбора и морального риска».

В *третьей гипотезе* заключен тезис о зависимости эффективности региональных банков от уровня конкурентного давления на рынке регионального кредита. Причем зависимость действий региональных кредиторов может определяться как кредитной политикой федеральных банков (следование тренду), так и локальных конкурентов (стадное поведение). Считается, что усиление конкуренции негативно скажется на кредитной политике региональных банков и приведет их либо к необходимости снижать требования к заемщикам и расширять долю некачественных ссуд (NPL), либо сохранить консервативную политику и существенно сократить рентабельность капитала (ROE).

Проверка данных гипотез осуществляется в разрезе кредитных циклов. Кредитный цикл является формальным проявлением циклической закономерности движения кредита. Так, осуществление проверки данных гипотез в циклическом срезе позволяет выявлять особен-

ности движения кредита, изменения его качества, уровня доходности, доверия населения к банкам, оценку банка на рынке МБК не только на фазе экспансии, но и в кризисные периоды.

Для проверки первой и второй гипотез мы используем метод описательной статистики, позволяющий для соответствующего периода и банков выборки определить блок минимальных, максимальных и средних значений показателей, а также стандартное отклонение от тренда. Причем использование описательной статистики основано также на циклическом подходе. Мы определяем набор показателей как для фазы кризиса (к), так и для фаз подъема (п).

Общий сравнительный анализ в рамках проверки первых двух гипотез дополняется анализом амплитуды кредитного цикла для региональных и федеральных банков, анализом скорости кредитного цикла (отражает скорость восстановления после кризиса и достижения пика, т.е. скорость изменения готовности кредиторов принимать риск).

Для проверки третьей гипотезы мы обращаемся к дисперсионному и регрессионному анализам и тестируем динамику кредитного портфеля нефинансовому сектору как региональных, так и федеральных банков на предмет сопряженности или степени разброса значений. Так, для оценки зависимости кредитной политики региональных банков от федеральных формируется тренд темпов роста усредненного портфеля кредитов федеральных банков и определяется степень отклонения от данного тренда среднего портфеля региональных банков выборки. В случае незначительного разброса значений можно говорить о зависимости действия региональных банков от федеральных, т.е. следование тренду. В противном случае стоит говорить об отсутствии зависимости кредитной политики одних от других. Дополняется данный анализ регрессионной оценкой потенциальной зависимости и тестом казуальности Грейнджера.

Для оценки степени координации действий игроков на региональных рынках мы формируем дополнительную выборку по банкам Санкт-Петербурга и Ленинградской области, Краснодарского Края, Татарстана и Ханты-Мансийского АО. На основе определения степени разброса значений темпов роста кредитов нефинансовому сектору за период 2008–2015 гг. определяется наличие или отсутствие динамической зависимости действий одного банка от действий конкурентов.

## **Результаты исследования**

Результаты проверки выдвинутых нами гипотез представлены ниже. Так, проверка первой гипотезы о сравнительной эффективности региональных банков в части кредитования нефинансового сектора, определяемая стратегией партнерского кредитования, в целом по выборке не

находит подтверждения. В ряде исследований утверждается, что именно преимущество партнерского кредитования позволяет снизить объем накапливаемых и впоследствии реализующихся кредитных рисков, в большей степени индивидуально подходить к потребностям заемщиков МСБ, входить в их положение и по мере необходимости рефинансировать текущий долг. Описательная статистика, представленная в таблице 1, дает возможность детально оценить относительные значения показателей эффективности в динамическом аспекте (за период кризиса – 2008–2009 гг. и за период подъема – 2010–2015 гг.).

Как видно из данных табл. 1, среднее значение просроченной задолженности по региональным банкам в 3,5 раза превышает аналогичный показатель по федеральным банкам. Если мы обратимся к локальным экстремумам просроченной задолженности (минимальному и максимальному значениям), то сможем увидеть, что региональные банки, даже с точки зрения минимального значения темпов роста просроченной задолженности, уступают федеральным банкам более чем в 2 раза. Альтернативным объяснением такого результата могла бы стать более активная реструктуризация плохих долгов федеральными банками в отличие от региональных в связи с ограниченностью ресурсов. Действительно, если посмотреть на средние значения темпов роста кредитов нефинансовому сектору в период кризиса, можно отметить, что в федеральных банках данный показатель больше в 1,8 раза. Однако преимущество анализа относительных величин, в отличие от абсолютных, в том, что он устраняет проблему масштаба. Да, региональные и федеральные банки функционируют в разных масштабах, но когда оценка производится в относительных величинах, масштаб банка перестает играть роль, уступая ее оценке пропорций при заданном масштабе. Другими словами, если допустить, что 25,25% кредитов, предоставленных региональными и федеральными банками, позволяют реструктурировать идентичный объем плохих долгов, то даже в случае роста реструктуризационных кредитов в 3 раза, покрыть удастся лишь 600% прироста NPL.

Однако версия реструктуризационной природы роста объемов кредитов нефинансовому сектору вряд ли сможет объяснить устойчивое превышение темпами роста плохих долгов региональных банков над аналогичным показателем федеральных банков на фазах подъема. Так, среднее значение показателя NPL у федеральных банков ниже на 50%, чем у региональных. Ту же картину показывают и данные минимальных, максимальных значений. Объяснение опять же могло бы заключаться в реструктуризации плохих долгов, однако любопытным в данном случае становится динамика кредитов нефинансовому сектору.

С точки зрения динамического анализа просроченной задолженности как показателя эффективности кредитной политики региональных

Таблица 1  
 Описательная статистика деятельности региональных и федеральных банков в циклическом срезе

Вид банка	Переменная	Мин. (к)	Мин. (п)	Макс. (к)	Макс. (п)	Ср. знач. (к)	Ср. знач. (п)	Ст. откл. (к)	Ст. откл. (п)
Банки с государственным участием (федеральные банки)	Темпы роста кредитов нефинансовому сектору, %	12,68	9,20	65,40	30,16	39,04	17,42	37,28	8,05
	Темпы роста просроченной задолженности, %	23,90	4,68	332,79	34,74	238,35	22,11	133,57	14,33
	Темпы роста вкладов физических лиц, %	5,49	12,58	85,32	42,37	44,31	37,83	31,63	4,39
	Темпы роста средств, привлеченных с МБК, %	-5,30	-12,40	292,19	134,70	143,45	61,15	58,19	111,36
Региональные банки	Рентабельность капитала, %	-2,40	1,15	9,80	13,30	3,70	8,86	8,63	4,10
	Темпы роста кредитов нефинансовому сектору, %	2,32	-1,73	35,95	35,25	19,13	19,39	23,79	9,92
	Темпы роста просроченной задолженности, %	55,85	13,10	908,31	572,69	907,08	119,76	1,74	222,36
	Темпы роста вкладов физических лиц, %	2,11	17,88	73,69	86,92	46,84	32,76	41,45	9,96
Региональные банки	Темпы роста средств, привлеченных с МБК, %	-7,80	-14,70	273,71	165,40	132,96	75,35	40,73	237,32
	Рентабельность капитала, %	-4,50	0,54	-2,59	11,09	-3,55	7,09	1,35	4,51

Источник: расчеты авторов по данным информационного портала Banki.ru и финансовой отчетности банков выборки.

банков, можно сказать, что, даже с учетом циклической компоненты, качество ссудного портфеля региональных банков выборки в среднем устойчиво хуже, чем у банков федеральных. Однако это отнюдь не говорит о том, что все региональные банки менее эффективны, чем федеральные. Так, в рамках выборки впечатляющие результаты по качеству ссудного портфеля демонстрирует, например, Татфондбанк, показавший лучшие результаты среди региональных банков выборки по качеству портфеля.

Обращаясь к анализу кредитной активности банков выборки, стоит отметить, что на фазах подъема среднее значение темпов роста кредитов нефинансовому сектору региональных банков на 12% больше аналогичного показателя федеральных банков, что позволяет говорить о более агрессивной политике в области кредитования. Анализ максимальных значений на фазе подъема также подтверждает данную точку зрения. Кризисная картина кредитного портфеля нефинансового сектора позволяет выделить несколько особенностей. Во-первых, среднее портфеля федеральных банков существенно выше региональных, что объясняется большей склонностью (или вынужденным характером) реструктуризации долгов государственных корпораций, инфраструктурного сегмента и т.д. Региональные же банки проводили реструктуризацию в меньших масштабах; ряд банков, как показывают данные минимальных значений, в период кризиса и вовсе сокращал портфель, не входя в положение заемщиков.

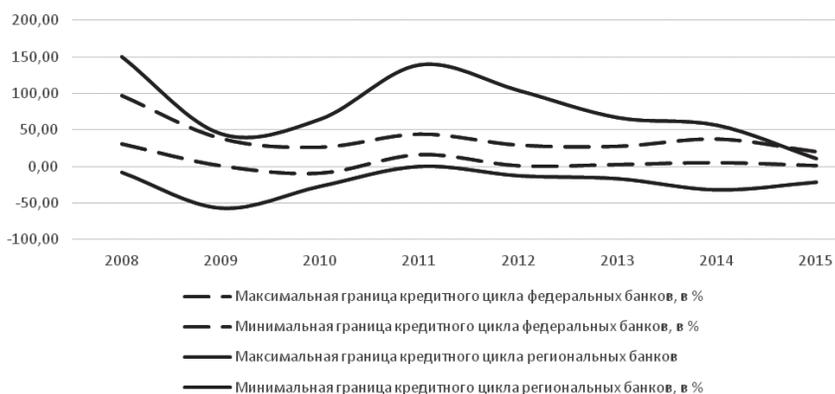
В целом, анализ кредитной активности подтверждает, что региональные банки выборки в среднем на повышательных фазах цикла более агрессивны в кредитовании, чем федеральные банки, в период же кризиса стратегии разнятся.

Объединяя результаты анализа кредитного портфеля и его качества на основе средних оценок, можно отметить, что гипотеза об относительной эффективности региональных банков на основе партнерского кредитования не подтверждается.

Не говорят в пользу относительно большей эффективности региональных банков и данные по рентабельности капитала (ROE). Данные средних, минимальных и максимальных значений ROE, как в периоды кризиса, так и на фазах подъема, говорят в пользу федеральных банков.

Если обратиться к циклическому анализу кредитной активности региональных и федеральных банков, то можно увидеть, что амплитуда циклов кредитной активности региональных банков существенно больше, нежели чем федеральных (см. рис. 1).

Как видно из данных рис. 1, тезис о более агрессивном поведении региональных банков на фазе экспансии подтверждается даже при анализе минимальных и максимальных значений темпов роста кредитов банков выборки, образующих верхнюю и нижнюю границы,

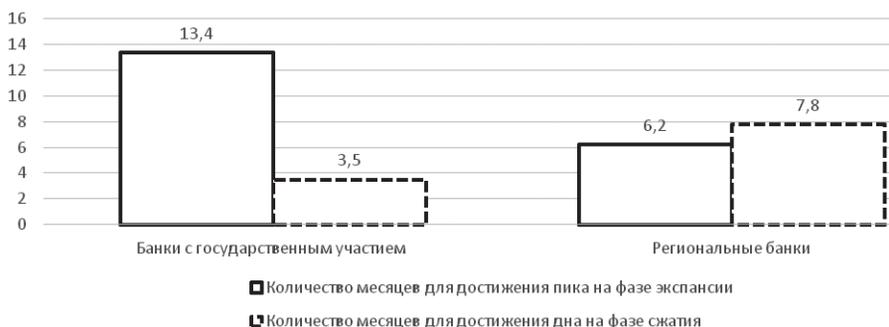


Источник: расчеты авторов по данным информационного портала Banki.ru.

Рис. 1. Амплитуда цикличности движения кредита для региональных и федеральных банков выборки, 2008–2015 гг.

в которых находится движение кредита. Так, в период кризиса региональные банки проседают глубже, в отличие от федеральных банков с возложенной на них социальной функцией. На фазах подъема – рост кредитования более масштабный.

Рисковый паттерн поведения региональных банков также подтверждается, если обратиться к данным скорости кредитных циклов. Так, на рис. 2 отражены средние значения скорости кредитных циклов для региональных и федеральных банков.



Источник: расчеты авторов по данным информационного портала Banki.ru.

Рис. 2. Скорость кредитных циклов для федеральных и региональных банков выборки, март 2008 – сентябрь 2015 гг.

Основная особенность скорости кредитных циклов региональных банков заключается в более быстром восстановлении, т.е. готовности брать риски и сужать средства (в среднем 6 месяцев до достижения максимального темпа роста портфеля кредитов против более чем 1 года у федеральных банков), а также в более медленном, глубоком

и болезненном падении в период кризиса (дно достигается в среднем за 7–8 месяцев, в отличие от федеральных банков, активно использующих реструктуризационные схемы, с одной стороны, а также кредитующих в основном крупный бизнес, качество которого, как правило, выше, чем МСБ или бизнес собственника коммерческого банка).

Таким образом, ни циклический (динамический) анализ показателей крупнейших региональных банков по портфелю кредитов нефинансовому сектору, ни методы описательной статистики не позволяют подтвердить первую гипотезу о сравнительных преимуществах региональных банков перед федеральными банками.

Проверка второй гипотезы – о меньшей эффективности в связи с ограниченностью ресурсной базы, слабым развитием кредитного портфеля по причине высокой ставки процента для заемщика или консервативной политикой региональных банков по отношению к кредитному риску – была уже проведена в рамках проверки первой гипотезы. Более низкие темпы роста кредитования по сравнению с федеральными банками в среднем массово выявлены не были (за исключением Татфондбанка). Наоборот, распространена весьма агрессивная кредитная политика. Аргумент, согласно которому потенциал эффективности кредиторов ограничен в связи с недостатками ресурсной базы, доступа к МБК, требует пояснения. В ряде исследований авторы указывают данный недостаток как причину низкой эффективности. Однако данный фактор (ресурсная база) является недостатком развития эффективности. Действительно, в абсолютном выражении оборот ресурсов МБК в региональных банках в десятки раз ниже, чем в федеральных банках. Однако сравнение банков выборки должно осуществляться не в разрезе развития их эффективности, а в разрезе сопоставимости масштабов. Тогда, если обратиться к динамике изменения средств, привлеченных от населения и с МБК, то можно отметить ряд интересных наблюдений. Во-первых, в среднем объемы привлеченных региональными и федеральными банками с МБК средств сопоставимы в пропорциях. То же справедливо и для минимальных, и для максимальных значений. Во-вторых, действительно объемы привлекаемых средств населения региональными банками на повышательных фазах цикла больше, чем у федеральных банков. Это может быть связано как с более агрессивной депозитной политикой, так и предпочтениями населения в регионах.

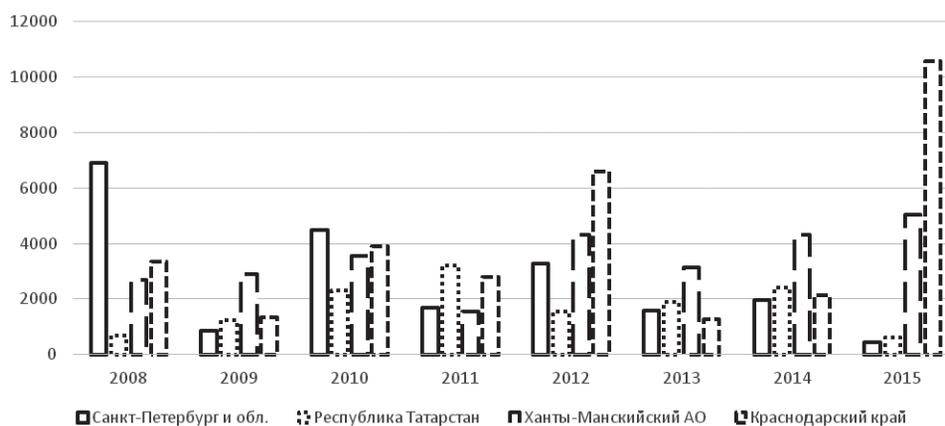
Однако считать ограниченность ресурсной базы причиной низкой эффективности деятельности региональных банков не приходится. В рамках своих масштабов деятельности региональные банки имеют доступ к рынку МБК и депозитам физических лиц, пусть и в меньших масштабах.

Так, вторая гипотеза также не находит подтверждения в должной степени. Что же может являться наиболее распространенной причи-

ной агрессивной политики региональных банков в части выдачи некачественных кредитов? Может быть высокий уровень конкурентного давления на рынке региональных корпоративных кредитов вынуждает банки идти на такие риски?

Для проверки к третьей гипотезы мы обращаемся к двум возможным объяснениям. С одной стороны, усредненно высокий уровень рискованности региональных банков может быть следствием существенной конкуренции между самими банками в регионах.

Для проверки данной гипотезы мы оценивает степень конкурентного давления (координация кредитной политики региональных банков) в отдельных регионах. Данные дисперсионного анализа представлены на рис. 3, где отчетливо видно, что уровень разброса превышает в большинстве случаев даже значение 200 пунктов. В среднем уровень дисперсии в кредитной политике достигает 2000 пунктов. Для сравнения, уровень дисперсии годовых значений темпов роста кредитного портфеля региональных банков США находится в диапазоне от 20 до 100 пунктов, что говорит о высоком уровне координации действий игроков кредитного рынка [7].



Источник: расчеты авторов по данным Информационного портала Banki.ru.

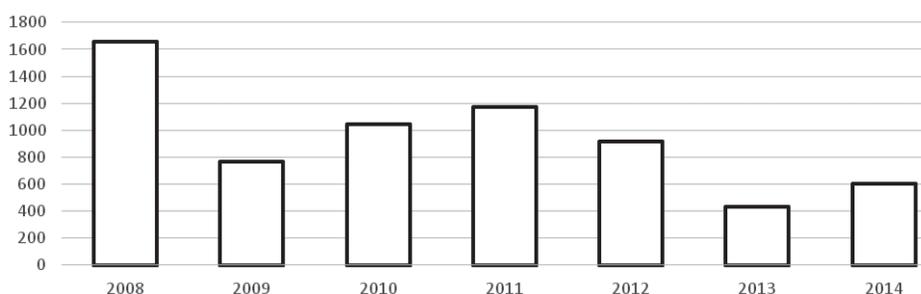
Рис. 3. Степень координации действий банков в отдельном регионе (за исключением филиалов федеральных банков), 2008–2015 гг.

Таким образом, допущение о масштабной конкуренции между региональными банками, выражаемой в координации действий (стадное поведение), не подтверждается. Тогда можно допустить, что принятие существенных кредитных рисков порождается отнюдь не действиями конкурентов в регионе.

Вторым возможным объяснением низкого качества портфеля и агрессивной кредитной политики ряда региональных банков выборки может являться конкуренция с федеральными флагманами кредит-

ного рынка. Тогда можно допустить, что кредитная политика региональных банков в среднем находится в зависимости от тренда, который задают федеральные банки.

Для проверки данной гипотезы мы вновь обращаемся к дисперсионному анализу и определяем отклонение среднего темпов роста кредитов нефинансовому сектору региональных банков от федеральных банков (см. рис. 4).



Источник: расчеты авторов по данным Информационного портала Banki.ru.  
Рис. 4. Уровень зависимости кредитной политики региональных банков от федеральных банков, 2008–2014 гг.

Таблица 2

### Результаты оценки качества регрессии

Переменная	Коэффициент	Стандартная ошибка	T-статистика	Вероятность
Константа (C)	4,680098	6,119665	0,764764	0,4734
Кредиты федеральных банков	0,484853	0,213339	2,272692	<b>0,0634</b>
R <sup>2</sup>	0,462613	Среднее значение зависимой переменной		15,74760
Скорректированный R <sup>2</sup>	0,373048	Стандартное отклонение зависимой переменной		13,23890
Станд. откл. регрессии	10,48260	Информационный критерий Акайке		7,749628
Остатки суммы квадратов	659,3092	Критерий Шварца		7,769489
Логарифм функции правдоподобия	-28,99851	Критерий Ханнан-Квинн		7,615678
F-статистика	5,165131	Статистика Дарбина-Ватсона		1,678191
Вероятность (F-statistic)	0,063433			

Источник: расчеты авторов по данным Информационного портала Banki.ru.

Как видно из данных рис. 4, значения дисперсии находятся далеко за пределами отметки 100 пунктов, что не позволяет считать действия федеральных банков основой для определения кредитной политики региональных банков.

Дополнительная проверка данной гипотезы посредством регрессионного анализа также не подтверждает наличия эффекта «следования тренду» в деятельности региональных банков (см. табл. 2).

Как видно из данных табл. 2, проверка зависимости тренда кредитов нефинансовому сектору в региональных банках от федеральных банков дает отрицательный результат. Другими словами, данный эндогенный фактор для результирующего уравнения в 5% доверительном интервале статистически незначим.

Таким образом, проверка третьей гипотезы также не дает положительного результата.

## **Заключение**

В итоге, на основе проведенного исследования мы получаем следующую характеристику региональных банков.

Региональные банки, по сравнению с федеральными, в среднем характеризуются большей амплитудой и скоростью кредитных циклов, меньшей рентабельностью капитала. Кредитная политика региональных банков носит более рискованный характер. Конкурентное давление на региональных рынках корпоративного кредита слабо выражено и не объясняет принятие кредитных риска в существенных масштабах. Гипотеза о преимуществе партнерского кредитования в деятельности региональных банков не нашла подтверждения.

В среднем региональный банк (по нашему определению) характеризуется масштабной и агрессивной кредитной политикой на повышательных фазах цикла, сменяющейся незначительной реструктуризацией или запуском процедуры дефолта заемщика на фазах кризиса, сокращением предложения кредита. При этом качество ссудного портфеля не только не находится на уровне федеральных банков, но и уступает ему при прочих равных условиях.

Ограниченность доступа к большим масштабам ликвидности мешает развитию эффективности региональных банков, но не их текущей эффективности и не влияет в среднем по выборке на готовность принимать риск либо сокращать предложение кредита. Региональные банки, видимо в связи с низкой эластичностью спроса на кредит, не находятся под сильным конкурентным давлением как со стороны федеральных банков, так и региональных конкурентов.

Говоря о возможных причинах таких паттернов, одним из логичных объяснений видится низкий уровень риск-менеджмента и каче-

ства корпоративного управления. Другой и, возможно, даже более вероятной причиной является практика аффилированного кредитования в регионах.

Как следствие вышесказанного, ответ на вопрос об оценке конкурентного потенциала – есть ли будущее у региональных банков России? – может звучать так: у региональных банков, характеризующихся такими чертами, как рискованная кредитная политика, масштабные объемы плохих долгов, слабый уровень конкуренции на рынке регионального кредита, отсутствие ресурсных возможностей для роста и наличие барьеров развития со стороны монетарных властей, будущего в России нет.

### Литература

1. *Banerjee Abhijit V.* A Simple Model of Herd Behavior// *Quarterly Journal of Economics*/ 1992. 107 (3). Pp. 797–817.
2. *Berger A., Udell, G.* Small Business Credit Availability and Relationship Lending: The Importance of Bank Organisational Structure. *Economic Journal*. 2002. 43(2). Pp. 213–265.
3. *Elyasiani, E., Goldberg, L.* Relationship Lending: a survey of the literature. *Journal of Economics and Business*. 2004. № 56(4). Pp. 315–330.
4. *Bikker J., Haaf K.* Measures of competition and concentration in the banking industry: A review of the literature // *Economic & Financial Modeling*. 2001. № 9. Pp. 53–98.
5. *Scharfstein, D.S. and Stein, J.C.* 1990. Herd behavior and investment // *The American Economic Review*. 1990. № 80(3). Pp. 465–479.
6. *Бураков Д.В.* Кредитный риск и стадное поведение: взаимосвязь и методы идентификации // *Управление риском*. 2014. № 1. С. 58–61.
7. *Бураков Д.В.* Управление цикличностью движению кредита. М.: Русайнс. 2015.
8. *Валенцева Н.И., Поморина М.А.* Нужны ли российской экономике региональные банки? // *Банковское дело*. 2011. № 2. С. 21–27.
9. *Верников А.В., Анисимова А.И.* Структура рынка банковских услуг и ее влияние на конкуренцию // *Деньги и кредит*. 2011. № 11. С. 53–62.
10. *Едронова В.Н., Елисеева Н.П.* Особенности российских региональных банков // *Финансы и кредит*. 2007. № 24. С. 71.
11. *Жиркова С.В.* Проблемы функционирования региональных банков и возможные пути их решения // *Социально-экономические явления и процессы*. 2012. №5–6. С. 47–53.
12. *Кетова И.А.* Анализ и оценка показателей активности банковского сектора региона // *Деньги и кредит*. 2014. № 12. С. 41–47.
13. *Леонов М.В.* Региональные банки в банковской системе России // *Пространственная экономика*. 2015. № 2. С. 116–131.

14. Леонов М.В., Заернюк В.М. Оценка эффективности деятельности региональных банков в России // Экономический анализ: теория и практика. 2015. № 33. С. 15–26.
15. Рыкова И.Н. Риски развития регионального банковского сектора // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2012. № 3. С. 96–108.
16. Рыкова И.Н., Андреева Е.В. Региональные банки как основа финансово-кредитной системы отдельной территории // Труд и социальные отношения. 2011. № 6. С. 89–94.
17. Рыкова И.Н., Андреева Е.В. Сущность, виды и основные функции региональных банков // Банковское дело. 2011. № 6. С. 26–29.
18. Сагитдинов М.Ш., Марданов Р.Х., Коцегулова И.Р. О необходимости системного подхода к разработке концепции развития банковской системы России // Деньги и кредит. 2001. № 7. С. 25–26.
19. Эзрох Ю.С. О конкурентоспособности и перспективах развития региональных банков в России: альтернативный подход // Региональная экономика: теория и практика. 2013. № 7. С. 22–33.
20. Валенцева Н.И., Поморина М.А. Нужны ли российской экономике региональные банки? // Банковское дело. 2011. № 3.

I.R. KURNYSHEVA

doctor habilitatus in economics, head of the Sector of a competition policy of the Center of state regulation and civil society institutes of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia  
kurnisheva@yandex.ru

A.B. BASS

PhD in economics, associate professor of the Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia  
abass5892@gmail.com

D.V. BURAKOV

PhD in economics, senior teacher of the Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia  
dbur89@yandex.ru

#### IS THERE A FUTURE FOR REGIONAL BANKS IN RUSSIA? CYCLICAL ESTIMATION OF COMPETITIVE POTENTIAL

The authors set themselves a task of assessing competitive potential of Russian regional banks in part of a market for corporate lending. By applying methods of descriptive statistics, cyclical, variance and regression analysis to a sample of 5 federal banks and 15 largest regional banks in part of loan portfolio to non-financial sector for the period from March 2008 to September 2015, the following results are obtained.

**Keywords:** regional bank, credit risk, competition, credit cycle, corporate lending, herd behavior, trend chasing.  
**JEL:** G21, E32, E51.

М.И. ГЕЛЬВАНОВСКИЙ  
доктор экономических наук, профессор,  
главный научный сотрудник Института экономики РАН

И.А. КОЛПАКОВА  
кандидат экономических наук, доцент,  
старший научный сотрудник Института экономики РАН

М.Ю. ЛЕВ  
кандидат экономических наук, доцент,  
ведущий научный сотрудник Института экономики РАН

С.А. БИЛЯК  
старший научный сотрудник Института экономики РАН

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЦЕНОВАЯ ПОЛИТИКА КАК ФАКТОР ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СИСТЕМЕ МЕР ПО СТИМУЛИРОВАНИЮ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА<sup>1</sup>

Рассматривается проблема разработки и реализации в Российской Федерации государственной ценовой политики для нейтрализации новых угроз экономической безопасности. В статье показано, что отсутствие эффективной государственной политики в области цен стало одной из причин свертывания отечественного производства и ориентации торговли на импортную продукцию, что усилило зависимость страны от внешнеэкономических факторов развития. Авторами обоснован вывод о том, что для стимулирования экономического роста необходимо применять, с одной стороны, меры оперативного государственного ценового регулирования, а, с другой стороны, разработать концепцию стратегически ориентированной государственной ценовой политики.

**Ключевые слова:** *цены, государственная ценовая политика, ценообразование, экономическая безопасность, социальное партнерство*

**JEL:** E60, E64, E69

Сфера ценообразования в России, прежде всего по причине отсутствия ее государственного регулирования и контроля, стала источником серьезных проблем развития российской экономики, влияющих на количественные и качественные параметры ее динамики. В России до

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена на основании материалов по плану работы НИР Института экономики РАН, проект № 0166-2014-0007 «Экономическая безопасность: новые вызовы и стратегия защиты национальных интересов».

сих пор отсутствует системная эффективная государственная ценовая политика, что тормозит экономическое развитие страны, а также ставит под угрозу ее экономическую и национальную безопасность. Не вызывает сомнения, что отсутствие эффективной государственной политики в области цен стало одной из косвенных причин постепенного замедления темпов роста ВВП в России (табл. 1), сменившегося в 2015 г. его падением. Так, по данным Росстата, во II квартале 2015 г. индекс физического объема ВВП относительно II квартала 2014 г. составил 95,4%<sup>2</sup>. При этом, как свидетельствуют данные таблицы, большинство развитых и не очень развитых стран только наращивают темпы экономического роста.

Причины сложившегося в стране положения коренятся в либерализации цен, практически полном освобождении этой сферы от государственной опеки в начале 90-х годов прошлого века, когда сложилась практика, при которой цены практически не контролируются и не регулируются государством. В результате на продукцию и услуги инфраструктурных отраслей цены фактически устанавливаются крупными монополистическими компаниями, при этом реальных конкурентных отношений по этой категории продукции и услуг создать невозможно в силу специфики данных отраслей, а попытки создать подобие рынка носит искусственный характер. Значительная часть производства компаний в этих отраслях работает на мировой рынок, ориентируясь на его цены.

Таблица

**Темпы прироста ВВП в России и в других странах (год к году, в %)**

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Россия	4,3	4,3	3,4	1,3	0,5
США	2,4	1,8	2,3	2,2	2,4
Германия	3,7	3,4	0,9	0,5	1,4
Великобритания	1,8	1,1	0,3	1,7	3,2
Польша	3,9	4,5	2	1,6	3,2
Румыния	-1,6	2,2	0,6	3,5	2,4
Венгрия	1,3	1,6	-1,7	1,1	2,8

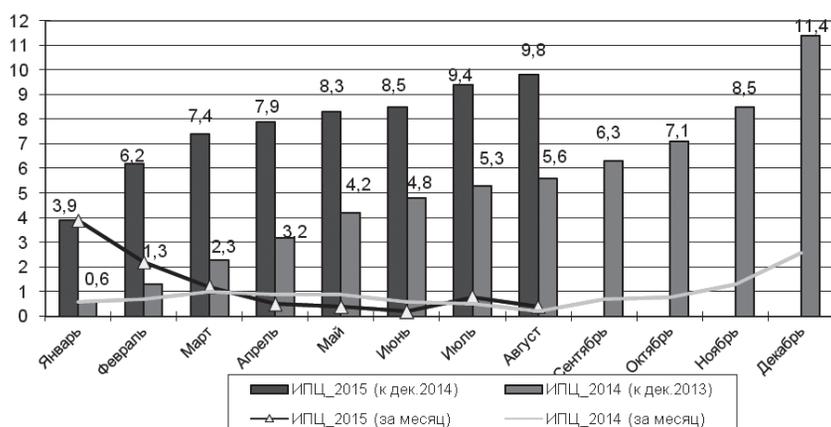
Источник: CIA WorldFactbook. <https://www.google.ru/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#newwindow=1&q=cia+world+factbook>.

Средние и малые производственные предприятия в значительной мере отсечены от конечных потребителей своей продукции мощным слоем посредников, которые, как правило, забирают большую часть прибыли, не позволяя проявляться конкурентным отношениям, способствующим снижению издержек и росту качества продукции и

<sup>2</sup> Сайт Федеральной службы государственной статистики. <http://www.gks.ru>.

услуг. Цены на товары, поступающие в Россию по импорту, также практически не контролируются государством, что позволяет импортерам получать огромные прибыли при ввозе как низкокачественной и дешевой продукции (в основном), так и дорогих предметов роскоши.

В целом сложившаяся практика ценообразования приводит к постепенному свертыванию отечественного производства и ориентации торговли на импортную продукцию, что усиливает зависимость страны от внешнеэкономических факторов развития. В итоге это приводит к потере активной частью населения страны работы, снижению налоговых поступлений, понижению жизненного уровня населения, необходимости увеличения социальных программ поддержки и росту цен. Цены активно растут (см. рис.), поскольку объем отечественной продукции сокращается, а импорт становится все дороже в связи со значительным и резким падением курса национальной валюты.



Источник: Сайт Федеральной службы государственной статистики. Электронный ресурс. Код доступа: <http://www.gks.ru/>

Рис. Инфляция на потребительском рынке в 2014–2015 гг. (прирост цен, в %)

Диаграмма на рис. показывает ускорение инфляции на потребительском рынке по сравнению с 2014 г. За период с 1 по 14 сентября 2015 г. цены, по оценке Росстата, приросли на 0,3%, а с начала года – на 10,1%<sup>3</sup>. Таким образом, пока экономическому блоку правительства не удалось обуздать инфляцию. Она имеет перспективы превысить уровень 2014 г. При сохраняющейся устойчивой тенденции к снижению доходов населения это вызывает снижение потребления, а следовательно, сохранение предпосылок для дальнейшего спада ВВП.

<sup>3</sup> Сайт Федеральной службы государственной статистики. Электронный ресурс. Код доступа: <http://www.gks.ru/>

Вопрос о наведении порядка в ценовой сфере страны с 2000 г. неоднократно поднимался в Государственной Думе России. Торгово-промышленная палата России (как представитель среднего и малого предпринимательства) с 2006 г. ставит вопрос о необходимости разработки государственной политики цен в России. На эту тему было проведено три всероссийских конференции (последняя проводилась в 2013 г.<sup>4</sup>) и большое число конференций, семинаров, рабочих совещаний на федеральном и региональном уровнях, но пока проблема не решается.

Именно отсутствие системного подхода к решению этой важной проблемы, попытки осуществить реформирование ценообразования в ряде отраслей экономики в условиях отсутствия четко сформулированной государственной ценовой политики не дают ожидаемых результатов. В пользу этого утверждения достаточно привести два ярких примера.

Почти десять лет назад началось реформирование цен в оборонно-промышленном комплексе. В 2007 г. была разработана «Концепция государственного регулирования цен на продукцию военного назначения», принятая решением ВПК при Правительстве РФ от 29 августа 2007 г. № СИ-П7-11 как рекомендательная, однако так и не получившая правового статуса. В развитие указанной концепции разработан пакет нормативных правовых и методических документов, которые, к сожалению, также не носят системного характера. Отсюда постоянные сложности, возникающие при формировании военного бюджета, при заключении и выполнении контрактов на продукцию военного назначения. В результате возникает перерасход бюджетных средств на всех стадиях жизненного цикла продукции. Вместе с тем расходы на реализацию государственных программ вооружений (ГПВ) исчисляются десятками триллионов рублей. Для действующей системы цен характерен весьма внушительный разброс в оценках потребностей в средствах на ГПВ. Действующая сейчас ГПВ-20 оценена в 23 трлн руб. При этом изначально военные оценивали ее в 36 трлн руб. Предполагается, что на новую ГПВ (с учетом изменения курса рубля) будет необходимо выделить порядка 30 трлн руб. Первоначально же эта программа оценивалась в 55–56 трлн руб.<sup>5</sup> Другими словами, размеры различий в оценках свидетельствуют об очень приблизительных представлениях

---

<sup>4</sup> III Всероссийская конференция по проблемам государственной ценовой и тарифной политики в Российской Федерации. <http://www.rosstrategy.com/index.php/realizovannyye/iii-vserossiyskaya-konferentsiya-po-problemam-gosudarstvennoy-tsenovoy-i-tarifnoy-politiki-v-rossiyskoy-federatsii>

<sup>5</sup> Государственные программы вооружения Российской Федерации: проблемы исполнения и потенциал оптимизации. Аналитический доклад. Центр анализа стратегий и технологий. 2015. С. 10. [http://www.cast.ru/files/Report\\_CAST.pdf](http://www.cast.ru/files/Report_CAST.pdf).

разработчиков о перспективных ценах на военную технику. Президент России неоднократно обращал внимание на необходимость наведения порядка в этой сфере ценообразования.

Вызывает озабоченность сложившаяся система ценообразования в строительстве, а также и в ряде других отраслей национальной экономики. В этой связи Президент России предложил Правительству рассмотреть и предложить план реформирования системы ценообразования в строительстве. Такое поручение было сделано после того, как разгорелся коррупционный скандал в подконтрольном Минстрою Федеральном центре ценообразования в строительстве. Этот центр разрабатывал сметы для крупнейших государственных строек. Как утверждает Счетная палата, изменение только расценок космодрома Восточный привело к тому, что стройка подорожала на 13,2 млрд руб.<sup>6</sup> Обращает на себя внимание, что в качестве обвинения со стороны Счетной палаты было выдвинуто применение в этих расчетах отраслевых и специальных сметных нормативов<sup>7</sup>.

К сожалению, таких примеров неблагоприятного состояния дел в ценообразовании можно привести предостаточно. Самый удручающий факт – вместо консолидации перед надвигающимися проблемами ценовая сфера России продолжает раздираться разнонаправленными интересами субъектов экономической деятельности, которые не уравниваются действиями государства. Из сферы, обеспечивающей процесс воспроизводства, ценовая сфера превратилась в сферу острой борьбы за перераспределение денежных средств. Причем в этой борьбе в основном побеждает не закон и порядок (которые работают крайне слабо), а административный ресурс и беспринципность, что особенно ярко видно в электроэнергетике и в сфере ЖКХ.

Анализ опыта зарубежных стран свидетельствует о том, что во всех экономически развитых странах в том или ином виде национальные системы ценообразования (именно как системы) опираются на регулиющую роль государства. Эта роль не сводится только к выработке общей стратегии в вопросах ценообразования, принятия законодательных актов, регламентирующих порядок и методологию формирования цен, но предполагает прямое или косвенное регулирование цен, а также контроль за ними в тех случаях, когда это необходимо. И все

---

<sup>6</sup> Официальный сайт Счетной палаты Российской Федерации. Существующий процесс ценообразования в строительстве приводит к увеличению расходов федерального бюджета на 20–45%. 9 февраля 2015 г. [http://audit.gov.ru/press\\_center/news/20674](http://audit.gov.ru/press_center/news/20674).

<sup>7</sup> Формулировка данного обвинения позволяет высказать предположение, что готовящие его специалисты не владеют азами ценообразования, поскольку при строительстве такого специального строительного объекта, как космодром, как раз и должны применяться отраслевые и специальные сметные нормативы.

это делается при соблюдении основного принципа свободного установления цен в условиях рыночного хозяйства.

Более того, в развитых странах успешно функционируют государственные органы, которые в той или иной степени участвуют в ценовых процессах и контроле за ценами. Например, во Франции при Департаменте по конкуренции Министерства планирования и финансов работает отдел по государственному регулированию цен и ценовой конкуренции. В Испании – это Высший совет по ценам при Министерстве экономики и финансов, в Норвегии – Национальный совет по ценам. В Австрии данные функции выполняет Межведомственная комиссия по ценам, в Швейцарии – Федеральное ведомство по контролю за ценами, в Японии – Бюро цен при Управлении экономического планирования. Особого внимания заслуживает американский опыт участия федеральной контрактной системы в ценовых процессах и контроле за ценами.

Происходящий в России непрерывный рост цен и тарифов на различные товары и услуги – одна из наиболее острых проблем сегодняшнего дня. Данная проблема приобретает чрезвычайно важное значение в связи с кризисными явлениями в российской экономике и негативными внешнеэкономическими факторами, что требует, с одной стороны, оперативного реагирования, а, с другой – разработки концептуального стратегического решения.

Прежде всего должна быть разработана Концепция государственной политики цен, раскрывающая позицию государства в данной сфере экономики, опирающаяся на конституционное положение о его социальном характере.

Далее потребуются разработка соответствующей программы реализации Концепции государственной политики цен. В рамках этой программы необходимо будет:

- навести порядок в законодательной сфере в отношении формирования, применения, наблюдения, контроля и регулирования цен;
- сформировать институциональную инфраструктуру в сфере ценообразования, во главе с федеральным органом, ответственным за реализацию государственной политики цен;

Работа этого органа, как и функционирование хозяйствующих субъектов на национальном рынке России, должна опираться на Национальную систему ценовой информации, которая должна создавать стимулы для добросовестной конкуренции, способствующей росту производства и эффективности отечественных производителей продукции и услуг.

Эта система должна обеспечивать: возможность выработки производителями долгосрочных маркетинговых стратегий и программ сво-

его развития; повышение эффективности производственных связей, в том числе минимизацию расходов при осуществлении закупок для государственных нужд, при одновременном если не полном искоренении, то существенном снижении коррупции в данной сфере.

В свою очередь прозрачность ценовой информации важна и для работы налоговых органов, для обоснованности и повышения собираемости налогов. Актуальность и полнота ценовой информации будет содействовать более своевременному и точному принятию решений соответствующими органами исполнительной власти в реализации государственной ценовой политики в соответствии с экономической ситуацией в стране и ее изменениями.

Существенное место в этой программе должно быть уделено подготовке кадров в области ценообразования.

Параллельно со стратегическим решением проблемы важно рассмотреть и возможность использования комплекса срочных мер, связанных с ценообразованием. К ним следует отнести:

- введение усиленного контроля за ценами на товары первой необходимости и госрегулирования цен на основные виды сельскохозяйственной и пищевой продукции;
- введение моратория на рост цен и тарифов, устанавливаемых органами государственной власти и естественными монополиями сроком на три года;
- более жесткий контроль за применением тарифов, прежде всего естественных монополий и ряд других.

В более широком понимании, в основе экономической системы в России должна лежать эффективная государственная ценовая политика, базирующаяся на социальном партнерстве государства, бизнеса и общества. Например, в отношении ценового регулирования необходимо рассмотреть возможность заключения (при участии государства и ряда общественных организаций) партнерских долгосрочных соглашений о ценах и поставках между крупными корпорациями [1, с. 123]. Данные соглашения должны заключаться для реализации среднесрочной программы социально-экономического развития РФ, выступая «каркасом», обеспечивающим прямые ценовые паритеты и экономическую стабилизацию. Это касается машиностроителей, аграриев, сырьевых отраслей и банкиров, поскольку у них есть общая цель – развитие народнохозяйственного комплекса. Если задача эффективного государственного ценового регулирования не будет своевременно решена, Россия в очередной раз потеряет стратегические возможности для ускорения экономического роста и соответственно повышения качества жизни своего населения.

## Литература

1. Колпакова И.А. Политика цен на энергосырьевые ресурсы в современной России / И.А. Колпакова. СПб.: Алетейя, 2011.

M.I. GELVANOVSKIY

doctor habilitatus in economics, professor, chief research fellow of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia

I.A. KOLPAKOVA

PhD in economics, associate professor, senior research fellow of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia  
kolpakova.ia@gmail.com

M.YU. LEV

PhD in economics, associate professor, leading research fellow of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia

S.A. BILYAK

senior research fellow of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia  
bilyak\_sa@mail.ru

## THE STATE PRICE POLICY AS THE FACTOR OF ECONOMIC SECURITY IN THE SYSTEM OF MEASURES FOR STIMULATION OF ECONOMIC GROWTH

The issue of development and realization of the state price policy in the Russian Federation for neutralization of new threats of economic security is considered in the paper. It is shown that lack of an effective state policy in the field of the prices became one of the reasons of folding of a domestic production and orientation of trade to import production that increased dependence of the country on the external economic factors of development. Authors make a valid conclusion that it is necessary, on the one hand, to apply to stimulation of economic growth measures of expeditious state price regulation, and, on the other hand, to develop the concept of strategically focused state price policy.

**Keywords:** *prices, government pricing policy, pricing, economic security, social partnership.*

**JEL:** E60, E64, E69.

## МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

М.Ю. ГОЛОВНИН  
доктор экономических наук,  
временно исполняющий обязанности директора  
ФГБУН Институт экономики Российской академии наук

### ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНАЯ ПОЛИТИКА США И ЗОНЫ ЕВРО: НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ<sup>1</sup>

В статье анализируется изменение подходов к проведению денежно-кредитной политики в ведущих развитых странах – США и странах зоны евро – в связи с глобальным кризисом 2007–2009 гг. и его последствиями. Отмечается усиление воздействия внешних шоков на эти страны, а также распространение «внешних шоков», вызванных ими по остальному миру (в том числе от проводившихся мер денежно-кредитной политики). Рассматриваются основные направления изменений в денежно-кредитной политике: смещение акцентов в сторону решения проблем финансовой нестабильности, введение новых инструментов, направленных на преодоление проблем в отдельных сегментах финансового рынка, длительное функционирование в условиях нулевых процентных ставок.

**Ключевые слова:** денежно-кредитная политика, США, зона евро, внешние эффекты.

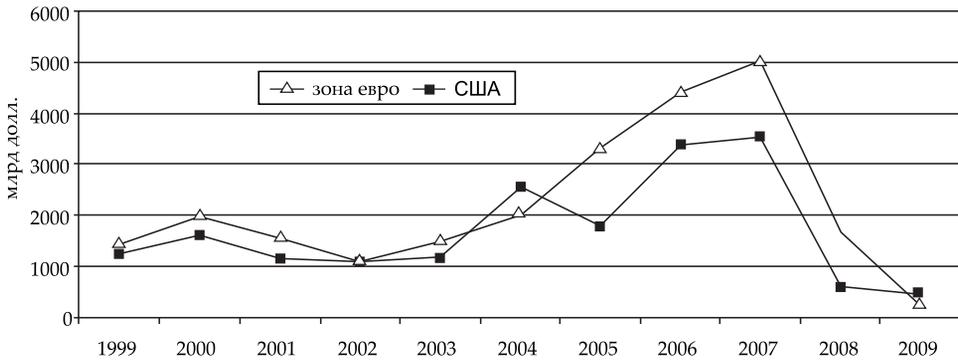
JEL: E52, E58.

#### Тенденции развития финансовой глобализации

В течение последних десятилетий на развитие национальных экономик и проведение экономической политики значительное воздействие оказывают процессы глобализации. Это воздействие носит разнонаправленный характер: если до 2007 г. в качестве основного вызова рассматривались растущие трансграничные потоки капитала (рис. 1) и связанное с ними развитие «финансовых пузырей» (см., например, [1]), то с 2007 г. на первый план вышли кризисные явления и внешние шоки, распространению которых способствуют глобализационные явления.

Среди основных направлений воздействия финансовой глобализации на национальную денежно-кредитную сферу выделялись: вли-

<sup>1</sup> Статья подготовлена в рамках гранта РГНФ «Денежно-кредитная и бюджетно-налоговая политика России на современном этапе глобализации» №15-02-00391.



Источники: [2, Р. 118–119]; [3, Р. 16–17].

Примечание: потоки капитала рассчитываются как сумма чистого притока и чистого оттока капитала в соответствующую страну или группу стран.

Рис. 1. Трансграничные потоки капитала в США и зоне евро в 1999–2009 гг.

яние внешних факторов на динамику инфляции, распространение процессов долларизации экономики, усиление воздействия внешних финансовых шоков через «эффекты заражения», изменения в мировой валютной системе, связанные с некоторым снижением роли в ней доллара США.

Теоретическая литература, посвященная проблемам выбора оптимального в условиях глобализации режима денежно-кредитной политики, большей частью приходила к выводу о том, что, по крайней мере, для развитых стран подобным режимом является инфляционное таргетирование. Предполагалось, что оно позволяет странам более гибко реагировать на внешние шоки и провести независимую денежно-кредитную политику в условиях «невозможной триады». Тем не менее, среди развитых стран США и зона евро не перешли на режим инфляционного таргетирования. В США действовал так называемый «двойной мандат», согласно которому Федеральная резервная система (ФРС) должна была преследовать две цели: ценовая стабильность и обеспечение полной занятости. В зоне евро, хотя формально была установлена цель по инфляции – темп прироста гармонизированного индекса потребительских цен не должен превышать 2%, – на практике важную роль играло также отслеживание динамики монетарных агрегатов.

В 1990–2000-е гг. США и Европейский союз столкнулись с серией внешних воздействий, связанных с распространением глобализационных тенденций. Так, в 1992–1993 гг. в Европе разразился масштабный валютный кризис, продемонстрировавший невозможность поддержания валютных курсов в установленных пределах колебаний в условиях масштабных спекулятивных атак и ограниченных возможностей наци-

ональных центральных банков. Показательно, что во время этого кризиса отдельные страны-члены Европейского союза прибегли к введению валютных ограничений на трансграничное движение капиталов, от которых они до этого отказались (в связи с построением Общего рынка) в конце 1980-х годов.

Источником следующего шока для рассматриваемых стран послужил фондовый рынок США, на котором в 2000 г. началось падение котировок акций в связи с тем, что «лопнул пузырь» в секторе «новой экономики». Кризис на мировом фондовом рынке продолжался в 2001–2002 гг. и привел к замедлению темпов экономического роста в развитых странах, которые снизились с 4,0% в 2000 г. до 1,5, 1,7 и 2,1% в последующие три года соответственно<sup>2</sup>. Центральные банки, как в США, так и в зоне евро, отреагировали на это замедлением экономической активности и снижением процентных ставок. Ставки по федеральным фондам в США начали снижаться с 6,5% в ноябре 2000 г. и достигли исторического минимума (на тот момент) в 1% в ноябре 2003 г.<sup>3</sup> Европейский центральный банк начал снижать основную ставку по операциям рефинансирования в мае 2001 г. (с 4,75 до 4,5%), а к июню 2003 г. ее значение достигло 2%<sup>4</sup>.

Таблица

Темпы экономического роста и темпы инфляции в США и зоне евро в 2005–2014 гг. (в %)

		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
США	темпы прироста реального ВВП	3,3	2,7	1,8	-0,3	-2,8	2,5	1,6	2,2	1,5	2,4
	темпы инфляции	3,4	3,2	2,9	3,8	-0,3	1,6	3,1	2,1	1,5	1,6
Зона евро	темпы прироста реального ВВП	1,7	3,2	3,0	0,5	-4,6	2,0	1,6	-0,8	-0,3	0,9
	темпы инфляции	2,2	2,2	2,2	3,3	0,3	1,6	2,7	2,5	1,3	0,4

Источник: World Economic Outlook Database as of October 2015 (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/02/weodata/index.aspx>).

Снижение процентных ставок ведущими центральными банками стало одним из факторов существенного улучшения ситуации на мировых финансовых рынках в 2003–2007 гг., способствовавшей резкому росту трансграничных потоков капитала (см. рис. 1). В результате

<sup>2</sup> World Economic Outlook Database as of October 2015. [www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/02/weodata/index.aspx](http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/02/weodata/index.aspx).

<sup>3</sup> <http://www.federalreserve.gov/releases/h15/data.htm>.

<sup>4</sup> <http://www.ecb.europa.eu/stats/monetary/rates/html/index.en.html>.

резко возросших потоков капитала, наряду с распространявшимися финансовыми инновациями и наличием межюрисдикционного арбитража, сформировалась экономическая ситуация, способствовавшая, начиная с 2007 г., распространению мирового финансового кризиса на фоне относительно высоких темпов экономического роста и низких темпов инфляции в ключевых экономиках (табл.).

## **Реакция на мировой экономический и финансовый кризис**

Проблемы на рынке ипотечного кредитования в США, которые стали «спусковым механизмом» для мирового экономического и финансового кризиса, проявились весной 2007 г. Они стали распространяться через связи внутри финансового сектора на финансовые системы других развитых стран. Первым глобальным финансовым шоком стали потрясения на межбанковских рынках широкого круга стран в августе 2007 г.

Возникшие в конце 2007 – начале 2008 гг. проблемы в финансовом секторе привели к тому, что отдельные значимые финансовые институты оказались на грани банкротства, и центральные банки стали выполнять свою функцию «кредитора последней инстанции» для их спасения. Так, для недопущения банкротства банка Bear Stearns в марте 2008 г. ФРС сначала предоставила ему льготный заем, а затем фактически выделила кредит JPMorgan Chase для приобретения проблемного банка [4, с. 25]. В других странах произошла национализация ряда крупных банков путем вхождения государства в их уставный капитал (например, Fortis в Бенилюксе, Northern Rock, Bradford & Bingley – в Великобритании, Hypo Real Estate – в Германии).

Первой реакцией на кризисные явления со стороны центральных банков развитых стран стало использование стандартного инструмента денежно-кредитной политики – снижения процентных ставок – для поддержки ликвидности банковской системы.

Федеральная резервная система (ФРС) США, проводившая в это время (начиная с июня 2004 г.) цикл повышения процентных ставок, снизила в сентябре 2007 г. целевую ставку по федеральным фондам сразу на 50 базисных пунктов – с 5,25 до 4,75%. Во время острой фазы кризиса (с сентября 2008 г. до конца 2009 г.) ФРС понизила процентную ставку до минимального значения в 0–0,25% (в декабре 2008 г.) и продолжает удерживать ее на этом уровне<sup>5</sup>.

Европейский центральный банк (ЕЦБ) на начальном этапе кризиса был в большей степени озабочен проблемой недопущения роста

<sup>5</sup> <http://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/openmarket.htm>.

инфляции и продолжал цикл повышения процентной ставки: с начала 2007 г. по июль 2008 г. его базовая ставка (по основным операциям рефинансирования) была повышена на 0,75 базисных пунктов – с 3,5 до 4,25%. Лишь в октябре 2008 г., наряду со сменой основного инструмента денежно-кредитной политики, началось снижение процентной ставки ЕЦБ. Если до кризиса свои основные операции по рефинансированию ЕЦБ проводил в рамках аукциона с плавающей процентной ставкой, то с октября 2008 г. он стал применять аукционы с фиксированной ставкой. Тем самым банки зоны евро получили неограниченный доступ к ликвидности сроком от 1 недели до 6 месяцев по основной ставке центрального банка [5, р. 2–3].

В результате проведения политики снижения процентных ставок центральными банками в ряде стран (США, Японии, Швейцарии, Великобритании) к концу 2008 г. – в первой половине 2009 г. процентные ставки стали равны нулю или вплотную приблизились к нулевой отметке. Тем самым возможности проведения стандартной денежно-кредитной политики оказались существенно ограничены.

В этой ситуации центральные банки ведущих промышленно развитых стран обратились к новым инструментам денежно-кредитной политики, начав осуществление так называемой политики «количественного смягчения». Разработка новой политики опиралась на уже имевшийся опыт Японии, которая применяла схожие меры в период неустойчивого экономического развития (1990–2000-е гг.) [6]. Помимо необходимости обеспечения положительной динамики совокупного спроса, инструменты политики «количественного смягчения» были нацелены на поддержку отдельных сегментов финансового рынка, наиболее пострадавших во время кризиса, а также на поддержку тех финансовых институтов, которые до кризиса не могли рассчитывать на прямую помощь со стороны центрального банка.

США стали примером применения наиболее широкого набора нестандартных инструментов денежно-кредитной политики в 2008–2009 гг. (см. подробнее [7, р. 33–35]). Среди инструментов, нацеленных на поддержку отдельных сегментов финансового рынка, можно выделить инструменты по покупке обеспеченных активами коммерческих ценных бумаг у взаимных фондов денежного рынка (Asset-Backed Commercial Paper Money Market Mutual Fund Liquidity Facility) и по финансированию коммерческих ценных бумаг (Commercial Paper Funding Facility), а среди направленных на поддержку отдельных групп финансовых институтов – кредитные инструменты для первичных дилеров на рынке государственных ценных бумаг (Primary Dealer Credit Facility) и по финансированию инвесторов на денежном рынке (Money Market Investor Funding Facility). К марту 2010 г. все временные инструменты по поддержке отдельных сегментов финансового рынка

прекратили свое действие. Тем не менее действие политики «количественного смягчения» продолжалось, но она уже была нацелена главным образом на реализацию макроэкономических целей.

Введение новых инструментов, направленных на оказание поддержки отдельным сегментам финансового рынка, происходило в основном в странах с англо-саксонским типом финансовой системы, где проблемы функционирования финансового рынка вызывали более серьезные нарушения работы трансмиссионного механизма денежно-кредитной политики. В этом отношении показателен также опыт Банка Англии, который в начале 2009 г. объявил о действии программы по покупке «высококласных активов частного сектора» на сумму 50 млрд фунтов стерлингов, нацеленной на обеспечение роста цены активов и снижение их доходности [8, р. 16]. Впоследствии лимиты покупки активов устойчиво расширялись, главным образом за счет покупки государственных ценных бумаг. В июле 2012 г. лимит был установлен на уровне 375 млрд фунтов стерлингов [9, р. 63].

Европейский центральный банк на этом этапе ввел лишь достаточно ограниченную программу покупки обеспеченных (покрытых) облигаций на сумму 60 млрд евро.

Помимо стандартного снижения процентных ставок и введения новых инструментов следует отметить следующие основные изменения, которые произошли в проведении денежно-кредитной политике США, зоны евро и других ведущих развитых стран как реакция на мировой экономический и финансовый кризис:

1. Увеличение сроков, на которые предоставлялись средства банковской системе. Так, например, Европейский центральный банк во время кризиса ввел долгосрочные операции рефинансирования (сначала, в марте 2008 г. на срок 6 месяцев, затем – в мае 2009 г. на срок 1 год).

2. Расширение круга ценных бумаг, принимаемых в обеспечение по операциям центральных банков.

3. Расширение круга контрагентов, которым предоставляли финансирование центральные банки.

4. Федеральная резервная система в 2008 г. законодательно получила право выплачивать проценты по избыточным резервам коммерческих банков, хранящимся на ее счетах. С одной стороны, это дало возможность коммерческим банкам размещать свои средства в условиях высокой неопределенности, но, с другой – снизило эффективность политики «количественного смягчения», поскольку значительная часть средств, предоставленных банкам, не направлялась в экономику [10].

Особого внимания заслуживает сотрудничество центральных банков во время кризиса, выразившееся во взаимном открытии линий валютного свопа. В первую очередь финансовые институты широкого круга стран испытывали нехватку долларовой ликвидности для погашения

своих обязательств в данной валюте. Поэтому ключевую роль сыграли соглашения своп, заключенные ФРС с рядом центральных банков. Еще в декабре 2007 г. подобные соглашения были заключены с ЕЦБ и Швейцарским национальным банком. В дальнейшем лимиты по этим соглашениям были увеличены, а круг участников расширился за счет центральных банков других развитых стран (в том числе Бразилии, Великобритании, Канады, Дании, Японии, Мексики, Швеции) [4, с. 24].

Таким образом, на первом этапе борьбы с кризисом (осень 2008 г. – весна 2009 г.) ФРС США проводила более агрессивную политику снижения процентных ставок и в большей степени применяла нетрадиционные инструменты денежно-кредитной политики, направленные на устранение проблем в отдельных сегментах финансовой системы. ЕЦБ позднее начал снижение процентных ставок и проводил политику, в большей степени направленную на поддержание ликвидности в банковской системе.

### **Меры, применявшиеся центральными банками США и зоны евро в 2010–2015 гг.**

В начале 2010 г. ситуация в области денежно-кредитной политики США и зоны евро поменялась зеркально: ЕЦБ был вынужден проводить более активную политику в связи с началом кризиса в еврозоне, тогда как в США происходило оживление экономики.

Европейский долговой кризис, как известно, начался с проблем с государственным долгом Греции и распространился на ряд других стран зоны евро: Португалию, Ирландию, Испанию, Кипр. Распространение кризиса шло по нескольким каналам, среди которых основными были рынки государственных ценных бумаг и банковские системы.

В этих условиях ЕЦБ в самом начале кризиса не случайно отреагировал путем запуска программы на рынке ценных бумаг (Securities Market Programme), направленной на покупку государственных и частных долговых ценных бумаг. Программа предполагала проведение стерилизованных операций<sup>6</sup>, то есть имела основной целью именно поддержание рынков ценных бумаг, а не смягчение денежно-кредитной политики.

Что касается последнего, то на первом этапе европейского долгового кризиса наоборот наблюдалось некоторое повышение процентной ставки Европейским центральным банком: в 2011 г. она в два этапа была увеличена с 1% до 1,5%, что отражало опасения по поводу роста инфляции [11, с. 2]. Однако затем ЕЦБ возобновил снижение ставки, доведя ее до уровня в 0,05% в сентябре 2014 г. Показательно при этом,

---

<sup>6</sup> <https://www.ecb.europa.eu/home/glossary/html/act4s.en.html>.

что с июня 2014 г. была установлена отрицательная процентная ставка по депозитным операциям ЕЦБ<sup>7</sup>.

В октябре 2011 г. было объявлено о проведении второй программы покупки обеспеченных облигаций (на сумму 40 млрд долл.). Однако все чаще звучали голоса о том, что действий ЕЦБ недостаточно для преодоления долгового кризиса. На этом фоне важные «словесные интервенции» президента ЕЦБ М. Драги летом 2012 г. о готовности центрального банка покупать суверенные облигации и о сохранении еврозоны привели к резкому улучшению настроений инвесторов и снижению спрэдов по государственным ценным бумагам внутри еврозоны.

Однако начавшееся в 2013 г. оживление в еврозоне оказалось неустойчивым (см. табл.) и в 2014–2015 гг. вновь возникла угроза дефляции. В подобной ситуации ЕЦБ решил перейти к более масштабной политике «количественного смягчения», оказавшись (гораздо позже, чем центральные банки других развитых стран) в ситуации практически нулевых процентных ставок (см. выше). Были запущены очередные программы покупки частных активов (третья программа покупки обеспеченных облигаций и программа покупки ценных бумаг, обеспеченных активами). Кроме того, в марте 2015 г. вступила в действие программа покупки суверенных облигаций и ценных бумаг организаций общественного сектора [4, с. 26].

ЕЦБ фактически начал выступать в роли мегарегулятора, осуществляя надзор за 120-ью системно значимыми в рамках еврозоны банковскими институтами (на которые приходится 80% активов банковского сектора) [11, с. 6]. То есть, в работе Европейского центрального банка произошли важные институциональные изменения – появились возможности для проведения им макропруденциальной политики в масштабах всей зоны евро.

Федеральная резервная система, поскольку устойчивого выхода на траекторию экономического роста не наблюдалось, а мировые финансовые рынки в связи с европейским кризисом оставались нестабильными, возобновила реализацию нетрадиционной денежно-кредитной политики в форме так называемой программы «количественного смягчения» II (QE II) с ноября 2010 г. В ее рамках предполагалось приобретение казначейских ценных бумаг на сумму 600 млрд долл. Программа носила временный характер, и ее действие завершилось в установленный срок (в июне 2011 г.). Однако практически сразу за этим началось действие следующей программы (с сентября 2011 г.), направленной на увеличение сроков погашения находящихся в портфеле ФРС государственных ценных бумаг. ФРС в ходе реализации данной программы должна была приобрести казначейские бумаги на 400 млрд долл. со сроком погаше-

<sup>7</sup> <http://www.ecb.europa.eu/stats/monetary/rates/html/index.en.html>.

ния от 6 до 30 лет, продав на такую же сумму из своего портфеля казначейские ценные бумаги со сроком погашения менее 3 лет [9, с. 61].

Вторая программа количественного смягчения продолжалась до июня 2011 г., но под влиянием очередных потрясений на мировых финансовых рынках уже в сентябре 2012 г. была запущена третья программа количественного смягчения, предполагавшая приобретение ценных бумаг, обеспеченных ипотекой (на 40 млрд долл. в месяц) и (с декабря 2012 г.) казначейских ценных бумаг (на 45 млрд долл. в месяц).

В посткризисный период ФРС также осуществила значительные институциональные изменения, сделав большой шаг в сторону фактического перехода к режиму инфляционного таргетирования. 25 января 2012 г. Федеральный комитет по операциям на открытом рынке опубликовал принципы относительно долгосрочных целей денежно-кредитной политики, в которых отметил, что денежно-кредитная политика ориентируется в долгосрочном периоде на достижение темпа инфляции в 2%, тогда как в явном виде установить цель по безработице ФРС не может (в том числе и потому, что ее уровень определяется действием немонетарных факторов)<sup>8</sup>. Тем не менее говорить об отказе от цели по безработице не приходится. Так, начало повышения процентных ставок ФРС напрямую увязывается как с достижением темпом инфляции 2%-ной отметки, так и с улучшением ситуации на рынке труда [12].

Таким образом, к настоящему времени ведущие центральные банки мира – ФРС и ЕЦБ – продолжают проводить экстремально мягкую денежно-кредитную политику, при этом ЕЦБ, хотя и с некоторым запозданием, активно применяет нетрадиционные меры денежно-кредитной политики. Учитывая особую роль этих центральных банков в мировой экономике, логичным было бы ожидать значительного воздействия от проводимой ими политики на остальные страны в мировой экономике.

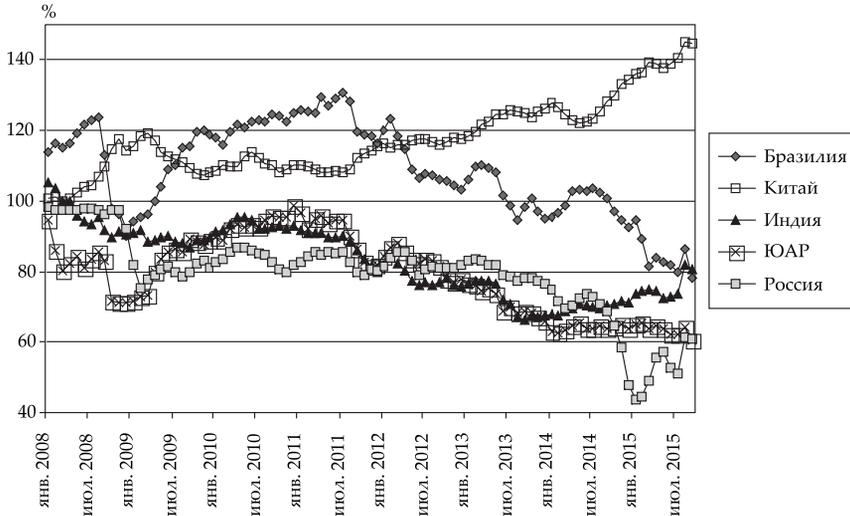
### **Внешние эффекты денежно-кредитной политики ведущих развитых стран**

Введение нетрадиционных инструментов денежно-кредитной политики, направленных на поддержку совокупного спроса в крупнейших развитых странах, должно было, с одной стороны, способствовать поддержанию экономической динамики в остальных странах. Однако, с другой стороны, происходили существенные изменения в международном движении капитала, когда под влиянием возникшей разницы в процентных ставках между развитыми странами и странами с формирующимися рынками (многие из которых сохраняли процентные

---

<sup>8</sup> <https://www.chicagofed.org/publications/speeches/our-dual-mandate-background>.

ставки на относительно высоком уровне для поддержания валютного курса) начался переток капитала из первой группы стран во вторую. Особенно заметным он был в случае с портфельными инвестициями. Чистый приток портфельных инвестиций в страны с формирующимися рынками и в развивающиеся страны в 2010 г. составил 184,5 млрд долл., превысив показатель докризисного 2007 г. (98,3 млрд долл.), еще больших значений достиг этот показатель в 2012 г. (230 млрд долл.)<sup>9</sup>. При этом внутри портфельных инвестиций основная часть притока приходилась на операции с долговыми ценными бумагами.



Источник: BIS effective exchange rate indices statistics (<http://www.bis.org/statistics/eer.htm?m=6|187>).

Рис. 2. Динамика номинального эффективного курса валют стран БРИКС (январь 2007 г. = 100%)

В результате на валютных рынках стран с формирующимися рынками возникло давление в сторону роста курсов их валют (рис. 2), что привело к обвинениям в адрес развитых стран в инициировании «валютных войн». По данным графика видно, что среди стран БРИКС с наибольшим ростом номинального эффективного валютного курса во второй половине 2009-2010 гг. столкнулись Бразилия и ЮАР. Не случайно, что заявление о начале новых «валютных войн» (по аналогии с ситуацией 1930-х годов) прозвучало от министра финансов Бразилии Г. Монтеги. Однако говорить о «валютных войнах» в строгом смысле слова в ситуации начала 2010-х годов, на наш взгляд, неправомерно. Дело в том, что, проводя меры «политики количественного смягчения», раз-

<sup>9</sup> World Economic Outlook Database as of October 2013. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/02/weodata/index.aspx>.

витые страны в первую очередь стремились решить задачу поддержания внутреннего платежеспособного спроса, а не обеспечения внешней конкурентоспособности. Рост валютных курсов стран с формирующимися рынками в данном случае был типичным «внешним эффектом» от политики крупных развитых экономик. При этом, учитывая, что страны с формирующимися рынками обычно уделяют особое внимание регулированию динамики валютного курса, многие из них сдержали давление в сторону роста валютного курса, используя валютные интервенции и/или ограничения на трансграничное движение капиталов.

Опрос руководителей центральных банков стран с формирующимися рынками, проведенный Банком международных расчетов, свидетельствует о том, что в период проведения ведущими развитыми странами нетрадиционной денежно-кредитной политики возросла на глобальном уровне корреляция между процентными ставками и ценами активов [13, р. 3].

Учитывая, что приток капитала шел в значительной мере по линии портфельных инвестиций, логичным было бы ожидать с началом «нормализации» денежно-кредитной политики ведущих развитых стран отток капитала и давление на валютный курс в сторону понижения в первую очередь в странах с формирующимися рынками. Показательно, что к этим последствиям привели только заявления об отмене третьей программы «количественного смягчения» в США, прозвучавшие впервые в мае 2013 г. Последовавшие фактические меры по сворачиванию программы (сокращение объема ежемесячных покупок казначейских ценных бумаг), реализация которых началась с октября 2013 г., усилили первоначальный эффект. В результате, с мая 2013 г. по январь 2014 г. (период наибольшего давления на валютных рынках стран с формирующимися рынками – см. рис. 2) номинальный эффективный курс южноафриканского ранда упал на 14,6%, бразильского реала – на 12%, индийской рупии – на 11,6%, российского рубля – на 8,7%<sup>10</sup>. Для сдерживания давления на валютные курсы в сторону понижения многие центральные банки стран с формирующимися рынками пошли на повышение процентных ставок и/или проведение валютных интервенций, направленных на поддержку курсов валют.

В настоящее время основные ожидания участников мирового финансового рынка связаны с вопросом о том, когда ФРС начнет постепенное повышение процентной ставки. Аргументами в пользу откладывания этого решения, помимо неопределенности относительно выхода экономики США на траекторию устойчивого экономического роста, являются уже упомянутые негативные последствия

---

<sup>10</sup> Рассчитано на основе данных BIS effective exchange rate indices statistics (<http://www.bis.org/statistics/eer.htm?m=6|187>).

в виде оттока капитала из стран с формирующимися рынками и связанные с этим риски обслуживания ими задолженности, номинированной в иностранной валюте [14]. В то же время длительное сохранение крайне низких процентных ставок грозит возникновением новых «финансовых пузырей» как в американской экономике, так и в странах с формирующимися рынками, а также в среднесрочной перспективе создает угрозу увеличения инфляции.

Важным последствием глобального экономического и финансового кризиса применительно к теоретическому осмыслению денежно-кредитной политики стала в первую очередь критика режима таргетирования инфляции. В краткосрочном плане основу этой критики составляет утверждение о том, что в текущей ситуации проблема финансовой нестабильности является гораздо более актуальной, чем проблема инфляции [15], [16], которая сдерживается сохранением «разрыва в уровне выпуска» на глобальном уровне и понижательным давлением со стороны динамики цен на энергоносители. Но есть проблемы, связанные с функционированием этого режима и в более длительной перспективе. Во-первых, это акцент центрального банка исключительно на цены потребительских товаров и услуг (без учета цен финансовых активов). Во-вторых, это проблемы, связанные с возможностью регулирования инфляции на национальном уровне в условиях усиления воздействия на нее внешних факторов на глобальном уровне.

Опыт проведения денежно-кредитной политики ведущими развитыми странами, прежде всего США и странами зоны евро, свидетельствует о том, что за рассматриваемый период существенно возросла степень дискреции в принятии решений центральными банками. Когда в условиях кризиса и неустойчивого посткризисного восстановления угроза инфляции уходит на второй план, центральные банки получают гораздо больше свободы для маневра.

Говорить об эффективности проводившейся денежно-кредитной политики в целом пока преждевременно. Центральные банки во многом «нащупывали дорогу» в обстановке высокой неопределенности. Кроме того, ФРС продолжает проводить политику фактически нулевых процентных ставок, а ЕЦБ – «количественного смягчения». В период острой фазы кризиса обоим центральным банкам удалось сохранить финансовый сектор, в том числе с помощью применения нетрадиционных мер денежно-кредитной политики, направленных на поддержку отдельных его сегментов. Менее очевидны макроэкономические результаты денежно-кредитной политики. Устойчивого послекризисного восстановления достичь не удалось, особенно в зоне евро. В США, судя по прогнозам, можно ожидать некоторое ускорение экономического роста в 2016–2017 гг. (до 2,6–2,8%), что создает пространство для маневра при постепенном повышении ставок процента ФРС.

Литература

1. *Kindleberger Ch.P., Aliber R.* Manias, Panics, and Crashes. Hoboken, New Jersey, USA: John Wiley & Sons, Inc., 2005.
2. Global Financial Stability Report. 2003. March. Washington DC: IMF, 2003.
3. Global Financial Stability Report. 2010. October. Washington DC: IMF, 2010. Statistical Appendix.
4. *Усоскин В.М.* Антикризисная политика центральных банков в 2007–2014 годах: цели, особенности, результаты // Деньги и кредит. 2015. №6.
5. *Trichet J.-C.* What lessons can be learned from the economic and financial crisis? // BIS Review. 2009. No. 31.
6. *Никитина С.А.* Эволюция денежно-кредитной политики Японии и программа «Абэномики» // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2015. №6.
7. Monetary Policy Report to the Congress // Board of Governors of the Federal Reserve System. 2009. February 24.
8. Inflation Report. Bank of England. 2009. May.
9. *Fawley B.W., Neely C.J.* Four Stories of Quantitative Easing // Federal Reserve Bank of St-Louis REVIEW. 2013. January/February.
10. *Feldstein M.* The Inflation Puzzle // Project Syndicate. 2015. May 29-th (<http://www.project-syndicate.org/commentary/low-inflation-quantitative-easing-by-martin-feldstein-2015-05#psJrj3mlEPD2vfQT.99>).
11. *Гусев К.* Европейский центральный банк и финансовый кризис в евро-зоне // Институт Европы РАН. 2015. Аналитическая записка №18. (<http://instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/anazap18.pdf>).
12. *Yellen J.* Semiannual Monetary Policy Report to the Congress. US House of Representatives, Committee on Financial Services, Washington DC, 15 July 2015. <http://www.federalreserve.gov/newsevents/testimony/yellen20150715a.htm>.
13. *Mahanty M.S.* The transmission of unconventional monetary policy to the emerging markets: an overview // BIS Papers. 2014. No. 78.
14. *Wei S.-J.* Ready for a US Rate Hike? // Project Syndicate. 2015. September, 18-th. <https://www.project-syndicate.org/commentary/when-the-fed-raises-interest-rates-external-shocks-by-shang-jin-wei-2015-09# cGTUS-9Pg7UTU2Q4r.99>.
15. *Roach S.* The Wrong War for Central Banking // Project Syndicate. 2015. October, 27-th. <https://www.project-syndicate.org/commentary/fed-inflation-targeting-financial-instability-by-stephen-s--roach-2015-10#eiOBmDmU1gKXueOi.99>.
16. *Davies H.* The Trouble With Financial Bubbles // Project Syndicate. 2015. October, 19-th. <https://www.project-syndicate.org/commentary/central-bankers-financial-stability-debate-by-howard-davies-2015-10#Jq7qf68RA66zA8yY.99>.

M.YU. GOLOVNIN

Doctor of Sciences in Economics,

Acting director of the Institute of Economics of Russian Academy of Sciences

vestnik-ieran@inbox.ru

MONETARY POLICY IN USA AND EUROZONE: NEW TENDENCIES

The paper analyzes changing approaches to monetary policy in leading advanced economies (USA and euro area countries) as the response to the global economic and financial crisis of 2007–2009 and its consequences. The increasing role of external shocks for these countries and spreading from them (including monetary policy shocks) are emphasized. The main changes in monetary policy include switching to financial stability goal as the primary one, introduction of new instruments, aimed at solving problems on different segments of financial market, prolonged period of zero interest rates policy.

**Keywords:** *monetary policy, USA, euro area, external effects.*

**JEL:** E52, E58.

В.Е. МАЛЫГИН  
старший научный сотрудник  
Института экономики Российской академии наук

## ФЕНОМЕН ГЛОБАЛЬНЫХ СТОИМОСТНЫХ ЦЕПОЧЕК: ПОНЯТИЕ, ФОРМЫ, ЭВОЛЮЦИЯ

Рассмотрены процессы образования и изменения конфигурации глобальных стоимостных цепочек (ГСЦ) на трех этапах углубления глобализации. Представлены подходы ОЭСР и ВТО к измерению степени участия стран в ГСЦ. Показано, что в XXI в. процесс производства глобально рассредоточен, каждая территория ищет свою специализацию под конкретную стадию или задачу. Доказывается, что догоняющая экономика может выйти на мировые экспортные рынки, только имея специализированные ниши в глобальных сетях.

**Ключевые слова:** Балтийский макрорегион, глобализация, глобальные стоимостные цепочки, фрагментация производства, офшоринг, рещоринг.

JEL: F02, F60, L23, O52.

Фрагментация производственных процессов по стадиям – явление отнюдь не новое. Однако в последние несколько десятилетий она приобрела такие масштабы и формы, что в настоящее время значительная часть мирового производства и мировой торговли организована в виде глобальных стоимостных цепочек (ГСЦ). При этом географическое распределение звеньев ГСЦ по странам и территориям в современных условиях все больше определяется не столько особенностями конкретной стадии переработки или производства конечного продукта, сколько спецификой выполнения более дробных бизнес-функций или отдельных операций производственного процесса.

### Феномен и понятие глобальных стоимостных цепочек

Понятие *стоимостной цепочки* (value chain) было предложено М. Портером в середине 1980-х годов в ходе анализа формируемых компаниями конкурентных стратегий [12]. Согласно современному определению экспертов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), под стоимостной цепочкой понимается вся совокупность видов экономической деятельности, осуществляемой фирмами и их сотрудниками на всех этапах существования продукта – от проектной идеи до конечного использования и постпро-

дажного обслуживания [11]. Как правило, в рамках цепочки выполняются следующие функции: исследования и разработки, дизайн продукта, собственно процесс производства, маркетинг, сбыт и сервисная поддержка конечного потребителя [9]. Эти виды деятельности могут выполняться силами одной компании или распределяться между разными фирмами.

Феномен появления *глобальных стоимостных цепочек* (global value chains) отражает возросшее значение вертикальной производственной кооперации на мировых рынках товаров и услуг, когда продукция одной страны приобретает другими странами в качестве промежуточной в целях последующей обработки (добавления стоимости) и реэкспорта в третьи страны. В экономической литературе этот феномен принято связывать с распространением таких явлений, как глобальная фрагментация и рост числа звеньев производственного процесса, международный раздел продукции, вертикальная специализация, субконтрактная деятельность, аутсорсинг, офшоринг и торговля услугами [11]. Важнейшим фактором, определяющим выбор территории под размещение тех или иных звеньев цепочки, выступают теперь затраты ведения бизнеса не на данной территории и не в данной стране, а в масштабах глобального рынка [8]. Международные компании стремятся размещать звенья цепочек таким образом, чтобы снижать общий уровень затрат и создавать продукты (товары и услуги) с наибольшей добавленной стоимостью.

ГСЦ крайне неоднородны по своей конфигурации и составу звеньев: их специфика определяется типом конкретных отраслей, компаний-участников и видом производимого продукта. Одни части цепочки могут выстраиваться на принципах классической конвейерной сборки, охватывать последовательно стадии производственного цикла, образуя «змеевидную» форму. Форма других ее частей может быть «паутинообразной», охватывая сборку нескольких видов полуфабрикатов, т.е. процесс их превращения в промежуточный продукт. Например, как схематично показано на рис. 1, в географических ареалах 2, 3 и 4 размещены звенья цепочки, где создаются промежуточные изделия, из которых на завершающей стадии (ареал 1) собирается готовый продукт, поставляемый конечному потребителю. Каждое промежуточное звено цепочки (например, ареал 4) может, в свою очередь, служить местом сборки полуфабрикатов второго порядка – ареалы 5, 6 и 7. Иными словами, глобальные цепочки формируют свою вертикальную структуру мировых торговых потоков: товар, произведенный в данной стране и экспортируемый на рынок конечного потребления, включает затраты производителей других стран (поставщики первого уровня), а продукция этих производителей содержит, в свою очередь, затраты компаний третьих стран (поставщики второго уровня).



Источник: [11].

Рис. 1. Упрощенная схема глобальной стоимостной цепочки.

## Углубление глобализации и эволюция глобальных цепочек

Как свидетельствуют теория и практика, глобализация производства – это поэтапно углубляющийся процесс, связанный с выходом стоимостных цепочек за пределы национальной экономики и с развертыванием их новых функциональных звеньев, имеющих распределенное географическое размещение по территориям мира. Так, Болдуин использует для описания этапов глобализации понятие «unbundling», имея в виду растущую фрагментацию производства, которая приводит к появлению и распространению ГСЦ [7].

**1-й этап глобализации**, ознаменованный зарождением глобальных цепочек, приходится на вторую половину 1980-х годов, когда в ходе развития мировой торговли и трансграничного перемещения капиталов ареалы потребления конечного продукта окончательно отделились от ареалов его производства. Технологические инновации, вызвавшие удешевление грузоперевозок, вкуче с либерализацией сферы торговли и инвестиций, позволили корпорациям развитых стран резко расширить рынки сбыта готовой продукции и начать создавать в странах конечного спроса свои зарубежные филиалы, превращаясь тем самым в мультинациональные компании (МНК). Первоначально, в целях экономии затрат, эти международные компании стремились сосредоточивать производственные стадии цепочек на своей национальной территории, создавая крупные обрабатывающие предприятия и крупные промышленные сектора. В этот период сравнительные конкурентные преимущества получали те развитые страны, которые имели высокую концентрацию промышленных производств, и те развивающиеся эко-

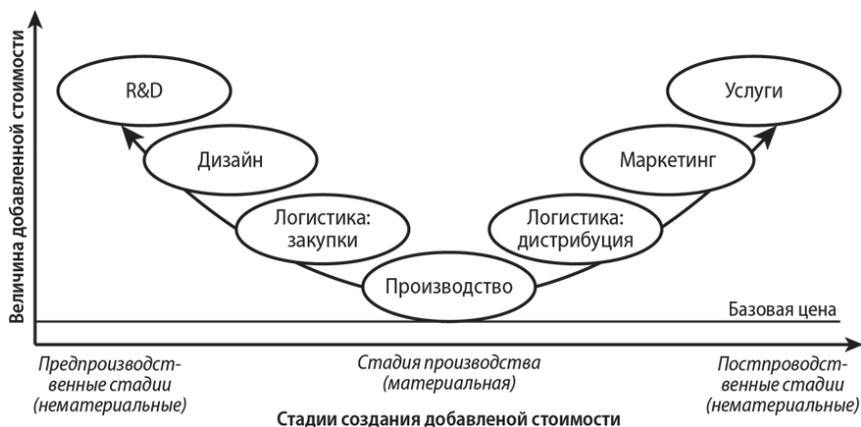
номики, которые все шире вовлекались в международную торговлю с развитыми экономиками благодаря растущему притоку оттуда прямых иностранных инвестиций. При этом большинство международных компаний держали под своим контролем все стадии стоимостной цепочки, т.к. координация географически распределенных стадий была еще крайне сложной и слишком дорогостоящей.

**2-й этап глобализации**, начавшийся во второй половине 1990-х годов, связан со вступлением процесса формирования глобальных цепочек в активную фазу в смысле динамизма, масштабов и конфигурации. Наряду с повсеместным распространением онлайн-коммуникаций, толчком к активному образованию ГСЦ послужило массовое обращение крупных компаний к стратегиям экономии затрат. Это аутсорсинг (передача части бизнес-процесса или ряда бизнес-функций независимому подрядчику) и связанный с ним офшоринг (включает международный аутсорсинг, когда сторонним подрядчиком является независимая зарубежная фирма, и международный инсорсинг, когда подрядчиком выступает собственный заграничный филиал компании).

Опираясь на эти стратегии, международные компании начали все четче выстраивать бизнес-процессы в виде *вертикальной цепочки добавления стоимости*, перемещая определенные звенья цепочек за рубеж и распределяя эти звенья между поставщиками различной локализации. Именно трансграничная специфика офшоринга стала придавать цепочкам массовый глобальный характер. Позднее к ней добавился дополнительный драйвер в виде конкурентных преимуществ локализации (доступность рабочей силы определенной квалификации, близость производства к конечным потребителям) [11; 8].

Теперь корпорации развитых стран стремились держать под своим непосредственным контролем лишь наиболее наукоемкие и высокодоходные звенья цепочек, как стратегически важные для своей специализации. Эти звенья, представляющие, как правило, начальные (разработка идеи) и конечные (дистрибуция, сервисное обслуживание клиентов) стадии бизнес-процесса, МНК старались размещать у себя на родине либо в своих подконтрольных заграничных филиалах. Срединные звенья цепочек, требующие меньшей квалификации труда или стандартных технологий (производство массовых изделий, сборка комплектующих), обычно передавались независимым зарубежным поставщикам в Китай и другие развивающиеся страны с более дешевым трудом [6]. В итоге конфигурация цепочек в развитом мире стала напоминать так называемую «кривую улыбки» («smiling curve») (см. рис. 2). Исходно полагая форма цепочки (относительно равномерное распределение занятых по всем стадиям) постепенно углубляла кривизну и трансформировалась в U-образную, когда на начальные и конечные звенья приходится

наибольшая доля добавленной стоимости, а на срединные звенья – наименьшая. Соответственно в зрелых экономиках стали все более сосредотачиваться пред- и постпроизводственные стадии, приносящие целому ряду индустрий максимальную отдачу за счет высокой сервисной компоненты. В Китае и других развивающихся странах оказывались производственные стадии [4].



Источник: составлено по: [6; 11].

Рис. 2. Конфигурация глобальных цепочек в 1990-2000-е годы: «кривая улыбки».

**3-й этап глобализации**, начавшийся примерно с середины 2000-х годов, связан с дальнейшей фрагментацией глобальных цепочек и с размещением их более дробных звеньев (бизнес-функции и отдельные операции вместо традиционных стадий производственного цикла) по всем территориям мира, где образуются высокоспециализированные кластерные узлы.

После глобального кризиса 2007–2009 гг. в ходе становления индустрий нового поколения и изменения структуры затрат ведущие компании развитых стран стали обращаться к стратегиям рещоринга (*reshoring*), т.е. к возвратному перемещению своих инвестиций с развивающихся рынков. С 2010-х годов они начали возвращать на родину некогда низкодоходные офшоринговые звенья глобальных цепочек. Новейшие технологии и растущий уровень квалификации труда делают теперь эти звенья ключевыми для создания в промышленном секторе высокодоходных рабочих мест и для стимулирования роста ВВП за счет увеличения внутреннего спроса [4].

Развитие рещоринга вовсе не устраняет процессы офшоринга: в определенных отраслях, по-прежнему связанных с экономией на масштабах, компании сохраняют практику переноса производств в низкокотратные экономики (помимо Китая, – в Индонезию, Вьетнам,

другие азиатские страны). Дальнейшее усложнение географии глобальных цепочек приведет к более сбалансированному размещению их звеньев по территориям мира, а соответственно, и к более сбалансированному участию стран Запада и Востока в глобализированном производстве [4].

Таким образом, в основе феномена глобальных цепочек лежала совокупность объективных факторов – повсеместный всплеск либерализации и дерегулирования экономических систем в 1985–1995 гг., дальнейшее интенсивное развитие цифровых технологий и мировой логистики, а также кластеризация экономических систем в ходе их поворота от индустриального типа роста к инновационному [3]. Статистические обследования [10] подтверждают бурный характер формирования ГСЦ на протяжении трех последних десятилетий. Их распространение углубило глобализацию территориально (расширение круга участвующих в ГСЦ стран, включая развивающиеся), секторально (в 1990-е годы ГСЦ охватили сферу промышленности, а в 2000-е – и сферу услуг) и функционально (ГСЦ затронули стадии не только производства и распределения, но также R&D и инноваций) [11].

### **Степень участия стран и территорий в глобальных цепочках**

Современное производство, торговля и инвестиционная деятельность все шире осуществляются в формате ГСЦ. Так, по данным ЮНКТАД, на внутри- и межфирменные ГСЦ, образуемые многонациональными корпорациями, сегодня приходится 80% мировой торговли [14]. По данным ОЭСР, более 50% международной торговли товарами и свыше 70% торговли услугами связано с промежуточными затратами [5].

Представление о степени глобальной фрагментации экономических процессов дают результаты обследования МПТ 2009 г. Так, опрос 300 глобальных корпораций (с общим товарооборотом свыше 1 млрд долл.) показал, что в среднем 51% производства их комплектующих, 47% конечной сборки, 46% складского хозяйства, 43% сервисных функций и 39% функций по разработке новой продукции осуществлялись за рубежом, то есть вне страны местоположения штаб-квартир этих корпораций [11]. При этом в мировой практике выделяются цепочки, где основным инициатором и драйвером выступают промышленные компании, вовлеченные в начальные наукоемкие стадии производственного процесса (Genelal Motors, Sony, Apple), и цепочки, выстраиваемые от конечного потребителя, где основным драйвером выступают компании-дистрибьютеры (Wal-Mart) или компании со всемирно известными торговыми брендами (Nike) [1].

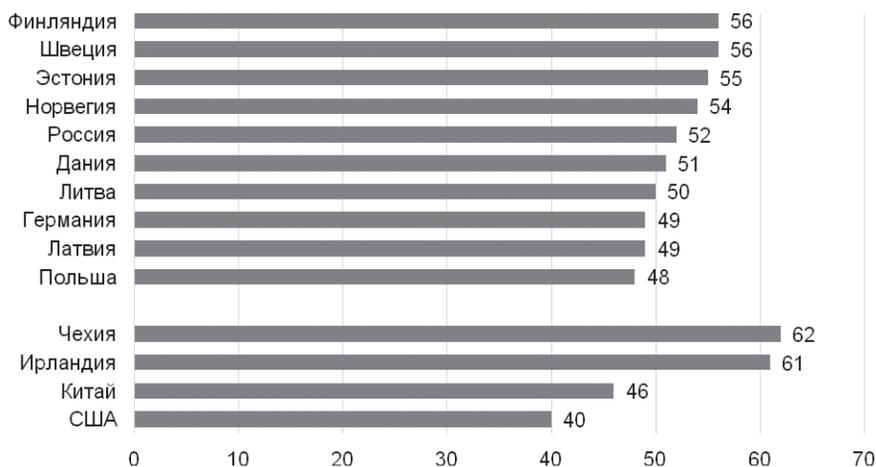
Для анализа и регулирования усложнившихся процессов международной кооперации необходимо отслеживать степень вовлеченности в глобальные цепочки не только самих компаний, но и национальных экономик в целом. В этих целях эксперты ОЭСР и ВТО разработали специальный *индекс участия страны в ГСЦ (GVC participation index)*, который позволяет преодолеть ограниченность традиционной внешнеторговой статистики, оценивающей международную специализацию стран по отраслевому принципу (производство целого продукта), а вовсе не по принципу выполнения ими отдельных бизнес-функций или производственных задач.

Индекс участия в ГСЦ рассчитывается как суммарная доля в совокупном экспорте страны двух составляющих – внешней и внутренней добавленной стоимости, произведенной в рамках глобальной цепочки. Внешняя добавленная стоимость в национальном экспорте создается в нисходящем звене цепочки за пределами страны и импортируется ею из стран-поставщиков в качестве продукта для дальнейшей обработки. Внутренняя добавленная стоимость создается самой страной в ходе обработки (обогащения, сборки) импортированного изделия для производства собственного продукта и его экспорта в третью страну, где находится восходящее звено цепочки. Такая методика оценки экспорта позволяет полнее судить о реальном стоимостном вкладе страны в мировое производство, какую бы специализированную нишу в вертикали глобальных цепочек она ни занимала (начальные, срединные или конечные звенья) [11].

К числу государств с высоким уровнем участия в глобальных цепочках (более 70%) относятся Тайвань, Сингапур и Малайзия, т.е. небольшие страны, широко ориентированные на экспортный спрос. На территории ЕС, по оценке ОЭСР, глобальные цепочки распространены менее широко, чем в ЮВА, но по степени вовлеченности стран в сложившиеся цепочки Европа вполне сопоставима с Азией. Безусловным лидером здесь является маленький, но высокоразвитый Люксембург (свыше 80%). В то же время этот показатель сравнительно высок (60–66%) у ряда других европейских экономик – Словакии, Норвегии, Венгрии, Бельгии, Чехии и Эстонии [8].

Внутри отдельных географических ареалов, где большинство стран настроено на экспортную ориентацию, формирование ГСЦ шло особенно интенсивно, что резко подстегнуло дальнейшее развитие процессов регионализации. Например, в Балтийском макрорегионе в силу образования ГСЦ (три страны Балтии и Польша) наращивалась специализация по обслуживанию региональных рынков стран Западной Европы и России [8]. При этом и небольшие догоняющие экономики Балтии, и их передовые скандинавские соседи, входящие в Балтийский макрорегион, оказались вовлечены в ГСЦ достаточно глу-

боко и равномерно<sup>1</sup>. В то же время статистика по США и Китаю свидетельствует, что для крупных экономик с емким внутренним рынком (как развитых, так и развивающихся) пока характерна относительно меньшая глубина участия в ГСЦ (индекс на уровне 40% и 46% соответственно) (см. рис. 3).



Примечание: чем выше индекс, тем глубже страна вовлечена в ГСЦ.

Источник: OECD.Stat. OECD Global Value Chains indicators. May 2013.

Рис. 3. Страны Балтийского макрорегиона: индекс участия в глобальных цепочках, 2009 г., %.

Степень участия страны в ГСЦ еще не отражает характера этого участия с точки зрения величины создаваемой добавленной стоимости. Поэтому эксперты ОЭСР рассчитывают также *индекс дистанции до конечного спроса* (distance to final demand), пока – по шести отраслям промышленности. Чем ниже индекс, тем ближе находится страна к концу цепочки и к уровню максимальной добавленной стоимости, т.е. к стадии создания и продажи конечной продукции отрасли. Соответственно, более высокое значение индекса ставит страну ближе к начальным звеньям цепочки, свидетельствуя о том, что она специализируется на производстве и экспорте промежуточной продукции отрасли, передавая свой продукт на более поздние стадии обработки, расположенные в других странах. Например, если взять цепочки, сложившиеся в секторе электроники Балтийского макрорегиона, то самая короткая дистанция до конечного спроса – и, соответственно, наименьшее значение индекса – окажется у трех

<sup>1</sup> Подробнее о специфике развития международной кооперации в Балтийском макрорегионе см. [2].

развитых скандинавских государств (Швеция, Финляндия, Дания), а самая длинная – у трех переходных экономик Балтии (Эстония, Латвия и Литва). Это значит, что страны Балтии снабжают скандинавских соседей материальными и нематериальными компонентами, а те, в свою очередь, заняты финальной обработкой продукта и его экспортом конечным потребителям.

Участие в цепочках на условиях подряда позволяет догоняющим экономикам осваивать новые компетенции, диверсифицировать производство и улучшать свою специализацию, в частности, переходить от поставок на мировой рынок массовых промышленных изделий к торговле высокодоходными наукоемкими услугами. Примером может служить кооперация стран Балтии и Скандинавии в сфере электроники и телекоммуникаций. Так, Эстония, благодаря аутсорсинговому обслуживанию шведской Ericsson, сумела к 2000-м годам стать заметным производителем телекоммуникационного оборудования. В последние годы она значительно нарастила экспорт услуг по созданию и поддержке систем передачи данных, резко сократив долю сборки серийной электроники в своем совокупном экспорте (с 30% в 2000 г. до менее 5% к 2012 г.) [13].

В качестве иллюстрации происходящих изменений в конфигурации глобальных цепочек в литературе приводится опыт финской компании Helkama Velox – старейшего мирового производителя велосипедов одноименной марки. Хотя современный велосипед практически сохранил свою исходную конструкцию конца XIX в., схема его производства в последние десятилетия радикально обновилась. Постиндустриальная эпоха почти полностью вытеснила вертикальные производственные цепочки, замкнутые на национальный рынок, побуждая владельцев торговых марок и их ведущих поставщиков действовать на глобализированных рынках, в условиях открытой конкуренции. Так, в 2007 г. Helkama Velox открыла в порядке аутсорсинга свой азиатский филиал, переместив производство женской модели велосипеда из Финляндии в Камбоджу. Годом позже она разместила пробный заказ на эту модель во Вьетнаме, а в 2009 г. передала ее производство индонезийскому подрядчику. Однако начавшийся в Азии рост затрат (удорожание рабочей силы) побудил Helkama Velox к поиску альтернативных вариантов. В 2012 г. она заключила контракт на сборку велосипеда с литовской фирмой, намереваясь сохранить в обозримой перспективе весь процесс производства в Балтийском макрорегионе [8].

Таким образом, данная бизнес-цепочка совершила кругосветный тур, вернувшись из Азии в Северную Европу, что служит иллюстрацией перехода международных компаний от практики массового офшоринга к стратегиям решоринга. Примечательно в этой исто-

рии то, что при доставке велосипеда одной и той же финской марки финскому потребителю (через финского ритейлера и финского дистрибьютора) конфигурация звеньев и структура затрат в глобальной цепочке принципиально видоизменяются. Место сборки изделия перемещается не только с одного континента на другой (из Северной Европы в ЮВА и снова в Северную Европу), но и между экономическими системами разных типов: из развитой Финляндии в развивающуюся Индонезию, а оттуда – в переходную экономику Литвы.

\* \* \*

Рассмотренные тенденции мирового развития позволяют оценить происходящие и возможные будущие перемены в российском экономическом курсе, связанные с заявленным отходом страны от отсталой сырьевой специализации. В частности, Федеральный закон о промышленной политике, принятый в России в самом конце 2014 г.<sup>2</sup>, воспроизводит характерные черты вертикальной и неактуальной ныне модели промышленной политики. Он делает ставку на создание в определенных промышленных секторах завершенных стоимостных цепочек, рассматривая концентрацию полного производственного цикла на национальной территории как перспективный механизм замещения импорта и диверсификации экономики. Между тем, как показано выше, эпоха завершенных национальных цепочек, характерная для массового индустриального производства и линейного инновационного развития, уходит в прошлое, а добавленная стоимость в составе выпускаемой страной продукции сегодня тестируется уже не на местном уровне, а в рамках открытой международной конкуренции. В современных условиях, когда процесс производства глобально рассредоточен, а каждая территория ищет свою умную специализацию под его конкретную стадию и даже отдельную задачу, догоняющая экономика может выйти на мировые рынки с конкурентоспособной продукцией, только имея специализированные ниши в глобальных сетях [4].

Для вовлечения национального бизнеса в глобальные производственные и инновационные сети России не нужны иерархичные корпорации-гиганты, скупающие активы и отдельные передовые технологии у своих потенциальных конкурентов. Напротив, современный постиндустриальный мир, настроенный на динамичные перемены и непрерывные инновации, опирается на малые организационные формы, кооперацию многочисленных юридически независимых партнеров и горизонтальную логику развития. Он требует сжатия сложившихся иерар-

<sup>2</sup> Федеральный закон «О промышленной политике в Российской Федерации» от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ.

хий, децентрализации систем управления на всех уровнях и создания благоприятной деловой среды для самозарождения на территориях инновационных кластерных сетей, выступающих локализованными узлами ГСЦ [3]. Начиная с 2000-х годов этот новый экономический курс на децентрализацию управления и кластеризацию экономики целенаправленно внедряют (под разными формальными названиями – промышленная политика, инновационная, кластерная) многие развитые и развивающиеся страны, включая таких законодателей классической промышленной политики, как Япония и Южная Корея.

### Литература

1. *Кондратьев В.Б.* Мировая экономика как система глобальных цепочек стоимости // МЭиМО. 2015. № 3. С. 5–17.
2. *Малыгин В.Е.* Сетевая кооперация в политике роста: опыт Северной Европы // Вестник Института экономики РАН. 2013. № 2. С. 112–130.
3. *Сморodinская Н.В.* Глобализированная экономика: от иерархий к сетевому укладу. М.: Институт экономики РАН, 2015.
4. *Сморodinская Н.В., Малыгин В.Е., Катужков Д.Д.* Как укрепить конкурентоспособность в условиях глобальных вызовов: кластерный подход. М.: Институт экономики РАН, 2015.
5. *Backer K. de, Miroudot S.* Mapping Global Value Chains. OECD Trade Policy Papers No. 159, 2013.
6. *Baldwin R.* Global Supply Chains: Why They Emerged, Why They Matter, and Where They Are Going // Global Value Chains in a Changing World / D. K. Elms, P. Low. Geneva: WTO Publications, 2013. P. 13–59.
7. *Baldwin R.* Integration of the North American Economy and New-Paradigm Globalisation. CEPR Discussion Papers No. 7523, 2009.
8. BDF. State of the Region Report 2013. Copenhagen: Baltic Development Forum, 2013.
9. *Gereffi G.* [et al.]. Globalisation, Value Chains and Development // IDS Bulletin. 2001. Vol. 32. N. 3. P. 1–8.
10. *Johnson R.C., Noguera G.* Accounting for Intermediates // Journal of International Economics. 2012. Vol. 86. N. 2. P. 224–236.
11. OECD. Interconnected Economies: Benefiting from Global Value Chains. Paris: OECD Publishing, 2013.
12. OECD.Stat. OECD Global Value Chains indicators, May 2013
13. *Porter M.E.* Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance. New York, NY: Free Press, 1985.
14. *Tiits M., Kalvet T.* Nordic Small Countries in the Global High-Tech Value Chains. Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics No. 38, 2012.
15. UNCTAD. Global Value Chains and Development: Investment and Value Added Trade in the Global Economy. Geneva: United Nations, 2013.

V.E. MALYGIN

senior research fellow of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences,  
Moscow, Russia  
slavmal53@mail.ru

#### GLOBAL VALUE CHAINS PHENOMENA: DEFINITION, FORMS, EVOLUTION

The paper deals with formation and reconfiguration of global value chains (GVCs) under three stages of the globalization deepening. It also describes the OECD-WTO approach to estimation of a country's participation in GVCs, which overcomes the existing limitation in traditional foreign trade statistics. The author shows that in the 21st century, since the production process has become globally dispersed, each locality is being searching for its smart specialization to fit in a certain stage or a concrete business task of this process, while a catching-up economy can enter global export markets only upon gaining its specialized niches in global production networks.

**Keywords:** *Baltic Sea Region, globalization, global value chains, fragmentation of production, offshoring, reshoring.*

**JEL:** F02, F60, L23, O52.

Д.И. УШКАЛОВА

кандидат экономических наук, руководитель Центра исследований  
международной макроэкономики Института экономики РАН

## К ВОПРОСУ ОБ ЭВОЛЮЦИИ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ<sup>1</sup>

В статье анализируются тенденции эволюции интеграционных процессов в современном мире, а также подходы к участию стран в международной экономической интеграции. Показана структура действующих региональных торговых соглашений. Рассматриваются основные концепции интеграции и специфика их реализации. Особое внимание уделяется экономическим эффектам, связанным с подписанием региональных торговых соглашений, в частности, соглашений о глубоких и всеобъемлющих зонах свободной торговли и соглашений об экономической интеграции.

**Ключевые слова:** международная экономическая интеграция, региональные торговые соглашения (РТС), зона свободной торговли, таможенный союз, соглашение об экономической интеграции, цепочки добавленной стоимости, открытый регионализм.

**JEL:** F15, F13, F55, F53.

По данным Всемирной Торговой Организации, к августу 2015 г. в мире насчитывалось 409 действующих соглашений о региональной торговле (Regional Trade Agreements – RTA) (см. табл. 1). Практически все страны мира присоединились к тем или иным соглашениям, устанавливающим режим преференциальной торговли. Исключение составляют всего 9 государств с низким уровнем экономического развития, в частности, Джибути, Сан-Томе и Принсипи, Сомали, Палау, Восточный Тимор (Тимор-Лешти), Южный Судан, Мавритания, Монголия и Демократическая Республика Конго<sup>2</sup>. Де-факто, однако, и эти страны являются субъектами преференциальных торговых отношений, выступая пользователями системы тарифных преференций

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена при финансовой поддержке РГНФ в рамках проекта «Экономическое взаимодействие стран-членов СНГ в контексте Евразийского интеграционного проекта» (проект РГНФ № 13-22-02004).

<sup>2</sup> Данные Всемирной Торговой Организации. [wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/rta\\_participation\\_map\\_e.htm](http://wto.org/english/tratop_e/region_e/rta_participation_map_e.htm).

**Структура региональных торговых соглашений по видам соглашений**

	Всего	Всего, в %
Соглашения о Зонах свободной торговли и Соглашения о присоединении к ним (ЗСТ)	236	57,7
Соглашения о таможенных союзах и Соглашения о присоединении к ним (ТС)	26	6,4
Соглашения об экономической интеграции (охватывают торговлю товарами, услугами, а также другие сферы) и Соглашения о присоединении к ним (СЭИ)	132	32,3
Соглашения с частичной сферой охвата и Соглашения о присоединении к ним (СЧСО)	15	3,6
Всего	409	100

Источник: WTO Regional Trade Agreements database. [rtais.wto.org/UI/publicsummarytable.aspx](http://rtais.wto.org/UI/publicsummarytable.aspx).

различных государств<sup>3</sup>. Таким образом, фактически все страны современного мира в той или иной степени вовлечены в процессы международной экономической интеграции, а глобальная экономика уже давно функционирует в условиях сложной системы пересекающихся преференциальных торговых режимов различного охвата – так называемой «миски спагетти», которая обеспечила высочайший уровень глобализации.

Лидерами по числу действующих региональных торговых соглашений (РТС) являются страны Европейского Союза. Так, по данным ВТО, члены ЕС участвуют в 37 РТС. За пределами ЕС «пионерами» экономической интеграции выступают члены ЕАСТ, в том числе Швейцария – 29 РТС, Исландия – 29 РТС, Норвегия – 28 РТС, Лихтенштейн – 27 РТС, Чили – 26 РТС, Сингапур – 22 РТС, Турция – 20 РТС, Российская Федерация – 17 РТС, Перу и Украина – 16 РТС, Индия – 15 РТС, Япония, Республика Корея, США – 14 РТС, Малайзия, Мексика, Панама – 13 РТС, Китай и Коста-Рика – 12 РТС. Австралия, Канада и Таиланд подписали 11 РТС, Колумбия, Сальвадор, Гондурас, Казахстан и Новая Зеландия – 10 РТС, Армения, Грузия, Гватемала, Кыргызстан, Никарагуа, Филиппины, Вьетнам – 9 РТС<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Так, перечисленные государства, за исключением Палау, являются пользователями системы тарифных преференций Евразийского экономического союза как развивающиеся или наименее развитые страны мира ([http://eec.eaeunion.org/ru/act/trade/dotp/commonSystem/Documents/Перечни%20стран\\_новый\\_общий.pdf](http://eec.eaeunion.org/ru/act/trade/dotp/commonSystem/Documents/Перечни%20стран_новый_общий.pdf)). В то же время Палау с 1994 г. находится в свободной ассоциации с США.

<sup>4</sup> WTO Regional Trade Agreements database. [rtais.wto.org/UI/publicPreDefRepByCountry.aspx](http://rtais.wto.org/UI/publicPreDefRepByCountry.aspx).

Большая часть действующих РТС относится к категории соглашений о зонах свободной торговли (ЗСТ) и так называемых соглашений об экономической интеграции (СЭИ), охватывающих торговлю товарами, услугами, а также другие сферы, которые фактически представляют собой расширенные соглашения о ЗСТ, т.е. ЗСТ+ или «глубокие и всеобъемлющие ЗСТ». Столь высокий удельный вес соглашений о ЗСТ и ЗСТ+ во многом объясняется спецификой различных форматов экономической интеграции. ЗСТ и ЗСТ+ являются низшими стадиями экономической интеграции, которые не требуют наднационального регулирования и передачи существенных полномочий на наднациональный уровень, однако при этом могут обеспечивать выигрыш в терминах благосостояния.

Рост распространенности ЗСТ+ и СЭИ, которые фактически нарушают классическую последовательность стадий интеграции (ЗСТ – ТС – Общий рынок – Экономический союз), снимая барьеры на пути движения не только товаров, но также услуг и капитала без формирования наднациональных институтов, является одной из важнейших тенденций в развитии процессов экономической интеграции в современном мире. Данные ВТО свидетельствуют, что больше половины (115 из 223) функционирующих зон свободной торговли дополняются соглашениями об экономической интеграции, т.е. фактически представляют собой ЗСТ+.

Доминирование ЗСТ+ над обычными ЗСТ особенно характерно для развитых и наиболее динамично развивающихся стран мира. Так, например, к категории «ЗСТ и СЭИ» относятся все РТС, заключенные США, и значительная часть РТС, заключенных странами ЕС, Японией, Канадой, Австралией, Китаем, Республикой Корея. В то же время классические зоны свободной торговли продолжают преобладать среди РТС, заключенных Российской Федерацией и странами СНГ, Турцией и другими азиатскими странами, по уровню развития экономики существенно отстающими от мировых лидеров.

На фоне преобладания ЗСТ и ЗСТ+ соглашения, закрепляющие более высокий уровень развития экономической интеграции, в частности, соглашения о таможенных союзах (ТС) и присоединении к ним, составляют лишь 6,4% от общего числа соглашений о региональной торговле. С учетом того, что в статистике ВТО Европейский Союз представлен несколькими соглашениями, таможенные союзы оказываются крайне незначительной группой интеграционных инициатив (см. табл. 2).

Фактически в современном мире существует несколько крупных центров более или менее глубокой экономической интеграции – Европейский Союз, Южная и Центральная Америка, некоторые регионы Африки, Персидский Залив и постсоветское пространство. Проекты

**Характеристики действующих таможенных союзов,  
нотифицированных в ВТО**

Название организации региональной интеграции	Сфера охвата	Тип организации региональной интеграции	Регион	
Европейский Союз (ЕС)	товары и услуги	ТС и СЭИ	Европа	
ЕС-Андорра	товары	ТС		
ЕС-Сан-Марино	товары	ТС		
ЕС-Турция	товары	ТС		
Андское Сообщество	товары	ТС	Латинская Америка	
Карибское сообщество и общий рынок (Кариком)	товары и услуги	ТС и СЭИ		
Центрально-американский общий рынок	товары	ТС		
Южноамериканский общий рынок (Меркосур)	товары и услуги	ТС и СЭИ	Африка	
Общий рынок Восточной и Южной Африки	товары	ТС		
Восточно-африканское сообщество	товары и услуги	ТС и СЭИ		
Экономический и валютный союз Центральной Африки	товары	ТС		
Экономическое сообщество Западно-африканских государств (ЭКОВАС)	товары	ТС		
Южноафриканский таможенный союз	товары	ТС		
Западноафриканский экономический и валютный союз	товары	ТС		
Совет по сотрудничеству стран Персидского залива	товары	ТС		
Таможенный союз России, Беларуси и Казахстана	товары	ТС		Азия
				Евразия

Источник: WTO Regional Trade Agreements database. [rtais.wto.org/UI/PublicSearchByCrResult.aspx](http://rtais.wto.org/UI/PublicSearchByCrResult.aspx).

глубокой экономической интеграции во всех случаях выступают уникальными явлениями в современной мировой экономике и политике. При этом, с учетом ограниченности «выборки», опыт развития глубоких форм экономической интеграции в современном мире в целом нельзя считать достаточно репрезентативным для выработки всеобъемлющей и научно обоснованной теории экономической интеграции. На практике каждый проект глубокого интегрирования формировался

в уникальных условиях и преследовал различные цели как экономического, так и политического характера. В целом глубокие формы экономической интеграции характерны для интеграционных проектов, имеющих длительную историю, тогда как большинство современных ЗСТ и ЗСТ+ возникли относительно недавно (с конца 1980-х годов).

Глубокие формы экономической интеграции (таможенный союз, общий рынок, экономический союз) и различные формы преференциальных отношений без создания наднациональных институтов (ЗСТ, СЭИ) отражают две господствующие в настоящее время концепции интеграции – так называемый «закрытый» («старый») <sup>5</sup> и «открытый» («новый») <sup>6</sup> регионализм. В совокупности они формируют картину интеграционных процессов в современном мире.

Базовые характеристики концепции традиционного регионализма существенно ограничивают возможности ее широкого применения на практике. Важнейшим условием для реализации данного подхода является политическая мотивация участников интеграционного про-

<sup>5</sup> Термин «старый регионализм» («Old Regionalism») был использован Этиером в 1998 г. и является синонимом термина «первый регионализм» («First Regionalism»), введенным Бхавати в 1991 г. для обозначения первой волны активного развития региональной интеграции (конец 1950-х – 1960-е годы) [1; 2]. Концепция традиционного (закрытого, старого) регионализма базируется на европейском опыте и предполагает последовательное углубление уровня интеграции и расширение числа сфер, в которых взаимодействие осуществляется в преференциальном режиме с формированием наднациональных регулятивных органов. В контексте традиционного регионализма создание зоны свободной торговли трактуется как промежуточный этап на пути к более глубоким формам интеграции, как первая ступень в последовательности «зона свободной торговли – таможенный союз – общий рынок – экономический союз – тотальная экономическая интеграция» (Б. Балашша). Неотъемлемой характеристикой традиционного регионализма выступает доктрина дирижизма, т.е. необходимости сочетания «негативной» и «позитивной» интеграции, снятия барьеров для движения товаров и факторов производства, а также конструктивного согласования экономической политики, выходящего за пределы простой либерализации. Таким образом, традиционный регионализм направлен на создание глубоко интегрированного общего рынка, выступающего единым субъектом мировой экономики.

<sup>6</sup> Термины «открытый регионализм» («Open Regionalism»), «новый регионализм» («New Regionalism») и «второй регионализм» являются синонимами и используются для обозначения второй волны интеграционных инициатив (конец 1980-х годов, 1990-е годы по настоящее время) [3; 4]. Первоначально термин «открытый регионализм» использовался для описания экономического взаимодействия и подхода к торговой либерализации в рамках АТЭС в конце 1980-х – начале 1990-х годов и подразумевал отмену барьеров для развития региональной кооперации и ее поощрение без дискриминации стран-аутсайдеров интеграционного процесса [5]. Базисом для возникновения «открытого регионализма» являлась специфика кооперации в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР), развитие которой форсировалось не межправительственными соглашениями («формальная интеграция»), а инициативами бизнес-структур, заинтересованных в углублении взаимодействия на микроуровне.

цесса к созданию общего рынка и готовность к передаче части своего суверенитета на наднациональный уровень. Это предполагает наличие зрелой государственности, единства геополитических и геоэкономических стратегий, общность культурной идентичности, формирование эффективного механизма принятия совместных решений и снятия противоречий между странами. Более того, даже при выполнении данных условий, в соответствии с выводами сторонников межправительственного подхода, пределы интеграции в значительной степени остаются нестабильными [6]. Таким образом, в целом можно утверждать, что возможности применения концепции традиционного регионализма в мировом масштабе весьма ограничены. В данном контексте незначительное число глубоких форм экономической интеграции в современном мире полностью отражает объективные предпосылки для их создания.

Вместе с тем развитие процессов глобализации потребовало существенного увеличения интенсивности экономического взаимодействия между странами, т.е. развития интеграции. На современном этапе производители товаров и услуг различной локализации участвуют в формировании цепочек добавленной стоимости, тогда как около 80% мировой торговли товарами приходится на внутрифирменную торговлю ТНК [7, Р. iii]. Обострение конкуренции за включение в цепочки добавленной стоимости и сопутствующий этому процессу приток инвестиций привели к «эволюции РТС в направлении формирования межгосударственных экономических пространств – фактически общих рынков, в наибольшей степени отвечающих интересам ТНК и обеспечивающих эффективное функционирование глобальных цепочек приращения стоимости» [8, с. 21].

Таким образом, переход от построения классических зон свободной торговли к формированию сложной системы преференций в различных сферах, характерной для СЭИ, был продиктован требованиями современного мирового хозяйства, функционирующего в условиях высочайшего уровня развития межотраслевой и внутриотраслевой кооперации между странами. Указанный процесс, особенно характерный для периода 1990–2000 гг., нашел отражение в концепции так называемого «нового» или «открытого» регионализма.

В настоящее время феномен «открытого регионализма» достаточно изучен, но дискуссии о его сущности и перспективах продолжаются. Концепция «открытого регионализма» предполагает наличие следующих характеристик интеграционного процесса:

- открытое членство (к интеграционному процессу может присоединиться любая заинтересованная сторона);
- безусловное выполнение режима наибольшего благоприятствования (РНБ);

- распространение достигнутого уровня предпочтений внутри интеграционной группировки на режим взаимодействия со странами–аутсайдерами интеграционного процесса, если они предпримут аналогичные шаги по либерализации обмена;
- глобальная либерализация обмена (снижение барьеров в рамках процесса региональной интеграции трактуется как шаг на пути снижения общего уровня барьеров);
- применение различных мер по облегчению торговли [3], [9].

«Открытый регионализм» предполагает использование инструментария «негативной» интеграции при весьма ограниченной роли «позитивной» интеграции. Речь может идти главным образом о согласовании общих подходов, но никак не о выработке единой политики. Акцент делается на расширении, а не на углублении интеграционного процесса. Данный подход направлен на максимизацию уровня взаимовыгодного торгово-экономического взаимодействия между странами при полном сохранении их суверенитета во всех сферах и не подразумевает развитие глубоких форм интеграции.

Фактически «открытый регионализм» явился попыткой решить одну из центральных проблем торговой политики на современном этапе – проблему сочетания процесса распространения региональных торговых соглашений и процесса глобальной либерализации в рамках ВТО [3], [9].

Следует отметить, что дискуссия по вопросу о том, способствует ли создание интеграционных блоков развитию свободной торговли в глобальном масштабе, продолжается на протяжении всей истории интеграционных исследований. Исследователи интеграции разделились на 2 группы – сторонников региональных торговых соглашений и сторонников многосторонних инициатив по либерализации обмена. Последние обосновывали свою позицию наличием эффекта отклонения торговли, потерей у интегрирующихся стран мотивации к либерализации обмена на многостороннем уровне и неоднозначными геополитическими последствиями создания интеграционных объединений [10, 3]. Сторонники регионализма имеют противоположную точку зрения по каждому из перечисленных пунктов. Так, они отмечают, что региональная интеграция сопровождается как эффектом искажения торговли, так и эффектом создания торговли. Она обладает демонстрационным эффектом и тем самым способствует развитию процессов либерализации обмена в глобальном масштабе. Важно, наконец, и то, что позитивные геополитические последствия региональных интеграционных инициатив преобладают над негативными [11, 12].

Долгое время считалось, что концепция открытого регионализма позволила снять данные противоречия, совместив выгоды региональной интеграции и многосторонней либерализации торгового обмена,

что в значительной степени способствовало развитию процессов глобализации.

«Закрытый» (старый) и «открытый» («новый») регионализм рассматриваются рядом исследователей как различные этапы современного регионализма [13, 14]. Однако подобный подход представляется в значительной степени упрощенным из-за того, что в настоящее время обе концепции реализуются параллельно, нередко в рамках одного интеграционного проекта. Так, даже в реальной практике интеграционного строительства в Европейском Союзе, опыт которого лег в основу концепции «закрытого» регионализма, в последние годы применяется ряд подходов, свойственных «открытому» регионализму, в частности, разноуровневая и разноскоростная интеграция. Именно сочетание «закрытого» и «открытого» регионализма формирует конфигурацию интеграционных процессов в современном мире – так называемую «миску спагетти». Преимущества и недостатки двух подходов, а также ограничения для их реализации тем не менее продолжают оставаться предметом дискуссии.

Несмотря на то что изначально «открытый» регионализм позиционировался как способ более эффективного включения государств в мировую хозяйственную систему и противопоставлялся «дискриминирующему» третьи страны созданию «глубоких» форм экономической интеграции, за прошедшие годы он существенно эволюционировал. Заключаемые в последнее время соглашения об экономической интеграции демонстрируют тенденцию к углублению уровня взаимодействия, охватывая не только таможенно-тарифную либерализацию, но также вопросы унификации юридических норм, технического регулирования, различные аспекты выравнивания условий хозяйствования [15].

На практике соглашения об экономической интеграции, заключенные в рамках парадигмы «открытого» регионализма, имеют ту же цель, что и «старые» интеграционные проекты, – создание общего рынка. Имеют они и сходные последствия с точки зрения глобальной либерализации, все чаще приобретая функцию дискриминации третьих стран. Функция эта реализуется, однако, не классическими методами тарифного и нетарифного регулирования, как это происходило в период расцвета «традиционного» регионализма, а посредством «скрытых» мер регулирования внешнего сектора, среди которых особое значение приобретает техническое регулирование и финансовые инструменты стимулирования обмена товарами и услугами, преференции в сфере инвестиционного взаимодействия. При этом свойственный подобным проектам принципиальный отказ от создания таможенного союза представляется вполне обоснованным с учетом того, что со времен господства «закрытого» регионализма (1950–1960-е годы)

искажающее воздействие различий в системах таможенно-тарифного регулирования было снижено на порядок. Фокус подобных СЭИ все больше смещается со статических эффектов интеграции к динамическим эффектам, основанным на повышении эффективности функционирования интегрированной экономики за счет эффекта масштаба, улучшения качества институциональной среды.

Таким образом, де-факто СЭИ, формально основанные на концепции «открытого» регионализма, все больше напоминают классические интеграционные объединения, как с точки зрения возникающих эффектов интеграции, так и с точки зрения поставленных долгосрочных целей. В частности, вопреки постулатам «открытого» регионализма, в современных условиях они все чаще преследуют цели политического характера, выступая в качестве инструмента формирования «кольца друзей» из государств, настроенных на углубление экономического взаимодействия, а также как средство усиления политико-экономического влияния в регионе, изменения конфигурации торгово-экономических и политических связей. Именно в этом ключе, например, все чаще оценивается ЗСТ+ между Китаем и АСЕАН, а также Транс-Тихоокеанское партнерство [8, с. 22].

Между тем экономические эффекты, возникающие для различных участников подобных интеграционных процессов, оказываются весьма неоднозначными. Задуманные для более эффективного участия стран в глобальных процессах обмена, на практике они могут играть негативную роль и способствовать консервации отсталой структуры хозяйства. Наличие существенных негативных последствий подписания региональных торговых соглашений (РТС), в частности, международных инвестиционных соглашений (МИЦ), для развивающихся стран неоднократно отмечалось экспертами ЮНКТАД. Так, например, в Докладе о торговле и развитии 2014 г. открыто указывается, что «положения РТС становятся все более комплексными, и многие из них предусматривают правила, ограничивающие имеющиеся возможности для разработки и реализации всеобъемлющих национальных стратегий развития», а «пространство для маневра в политике сужается в результате подписания не только соглашений о свободной торговле, но и МИС» [16, с. 20, 21]. В результате «инвестиционные правила могут подрывать широкий круг государственных стратегий, в том числе направленных на повышение отдачи от ПИИ для экономики», «эмпирические данные об эффективности двусторонних инвестиционных договоров и инвестиционных глав РТС с точки зрения стимулирования ПИИ носят неоднозначный характер», а «отсутствие транспарентности и согласованности в работе судов, созданных для рассмотрения споров по этим соглашениям, и их ощутимый проинвесторский уклон вызывают дополнительные сомнения в их эффективности» [16, с. 21, 22].

Дискуссии продолжаются и в отношении эффективности участия развивающихся стран в цепочках добавленной стоимости, тогда как именно стремление расширить это участие выступает одной из важнейших причин подписания соглашений об экономической интеграции. Так, по оценке экспертов ЮНКТАД, для развивающихся стран участие в цепочках добавленной стоимости может быть связано с возникновением целого ряда рисков, в частности:

- развивающиеся страны могут оказаться «запертыми» на низших звеньях этих цепочек – в секторах с низким уровнем добавленной стоимости;
- развивающиеся страны могут оказаться зависимыми от ТНК из-за того, что именно они определяют географию производства в рамках цепочек добавленной стоимости (и важнейшими динамическими факторами при этом выступают издержки, в частности, относительная производительность труда и другие затраты);
- существенным может быть воздействие цепочек добавленной стоимости на устойчивое развитие, в частности, на окружающую среду, поскольку производство с более значительным негативным воздействием на окружающую среду может переноситься в страны с менее жесткими регулятивными требованиями в этой сфере [7, p. 24].

Эффективность ЗСТ и СЭИ, таким образом, определяется не самим фактом либерализации обмена в тех или иных сферах, а непосредственными условиями этой либерализации. При этом может существовать 2 варианта развития событий. Если ЗСТ и СЭИ с самого начала лоббируются определенными ТНК и служат для реализации конкретных проектов, то их подписание приводит к скорому расширению уровня экономического взаимодействия с партнерами, однако может консервировать место отечественных производителей в том или ином сегменте цепочек добавленной стоимости. Существует и другой вариант, когда подписание РТС продиктовано соображениями теоретического характера и не привязано к конкретным проектам сотрудничества. В этом случае позитивные эффекты либерализации могут оказаться призрачными, и подписание РТС, ограничив возможности для маневра в экономической политике, может не принести заметных результатов в наращивании объемов внутреннего производства товаров и услуг.

Результаты реализации ЗСТ+ полностью подтверждают необходимость функционального подхода. В этих условиях на первый план выходит не базовая концепция экономической интеграции, на которой строится объединение («старый» или «новый» регионализм), а совокупность интеграционных механизмов, определяющих как устойчивость интеграционного процесса, так и его воздействие на экономики

интегрирующихся стран. При этом совокупность используемых механизмов становится важнейшей характеристикой модели интеграции, не уступающей по значимости последовательности стадий интеграционного процесса и схеме эволюции «формальной» интеграции.

### Литература

1. *Ethier W.J.* Regionalism in a Multilateral World // *Journal of Political Economy*. 1998. 106(6). Pp. 1214–1245.
2. *Bhagwati J.* *The World Trading System at Risk*. Princeton University Press, USA. 1991.
3. *Bergsten C.F.* Open regionalism // *The World Economy*. 1997. Vol. 20. Issue 5. Pp. 545–565.
4. *Bhagwati J.* Regionalism and multilateralism: An overview. Chapter 2 in *New Dimensions in Regional Integration*, edited by Jaime De Melo and Arvind Panagariya. Cambridge University Press, 1993.
5. *Garnaut R.* A New Open Regionalism in the Asia Pacific. Paper presented at the International Conference on World Economy, Colima, Mexico, 25 November 2004.
6. *Moravcsik A.* Preference and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmental Approach // *Journal of Common Market Studies*. Vol. 31. № 4. December 1993.
7. *Global Value Chains and Development: Investment and Value Added Trade in Global Economy*. United Nations Conference On Trade And Development (UNCTAD), 2013. [unctad.org/en/PublicationsLibrary/diae2013d1\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diae2013d1_en.pdf).
8. *Лухачев А.Е., Спартак А.Н.* Новые явления и процессы в сфере регионализации мирового хозяйства // *Российский внешнеэкономический вестник*. 2013. № 5.
9. *Bergsten C.F.* Open regionalism. Working paper 97-3. The Peterson Institute for International Economics, 1997. [iie.com/publications/wp/wp.cfm?ResearchID=152](http://iie.com/publications/wp/wp.cfm?ResearchID=152).
10. *Bhagwati J. and Panagariya A.* Preferential Trading Areas and Multilateralism - Strangers, Friends, or Foes? // *The Economics of Preferential Trade Agreements* (edited by Bhagwati J. and Panagariya A.) Washington: American Enterprise Institute and AEI Press, 1996.
11. *Bergsten C.F.* Globalizing Free Trade // *Foreign Affairs*. 1996. 75. № 3. (May/June). Pp. 105–20.
12. *Bergsten C.F.* Competitive Liberalization and Global Free Trade // *Major Issues for the Global Trade and Financial System* (ed. by Il SaKong). Seoul: The Seoul Global Trade Forum. 1996. (Reprinted as C.F. Bergsten. *Competitive Liberalization and Global Free Trade: A Vision for the Early*

- 21st Century. Asia Pacific Working Paper Series No. 96–15. Washington: Institute for International Economics, 1996).
13. European Union and New Regionalism: Regional Actors and Global Governance in a Post-Hegemonic Era (Edited by M. Telò). Ashgate Publishing, Ltd, 2007.
  14. *Doidge M.* The European Union and Interregionalism: Patterns of Engagement. Ashgate Publishing, Ltd, 2011.
  15. World Trade Report 2011. The WTO and preferential trade agreements: From co-existence to coherence. WTO, 2011.
  16. Доклад о торговле и развитии, 2014 г. Нью-Йорк, Женева: Организация Объединенных Наций, 2014.

DARIA I. USHKALOVA

Candidate of sciences, Head of the Center of International Macroeconomics Research of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia  
ushkalova@mail.ru

#### ON THE ISSUE OF EVOLUTION OF ECONOMIC INTEGRATION PROCESSES IN THE CONTEMPORARY WORLD

The author analyzes trends of evolution of economic integration processes in contemporary world and approaches to participation in these processes. The characteristics of the structure of Regional Trade Agreements (RTA) in force are given. Basic concepts of integration and specifics of their implementation in the framework of different integration projects are examined. Emphasis is placed on economic effects of RTA, in particular, «Deep and Comprehensive Free Trade Area» and Economic Integration Agreement (EIA).

**Keywords:** *Economic Integration, Regional Trade Agreements (RTA), Free Trade Area, Customs Union, Economic Integration Agreement (EIA), Global Value Chains (GVC), Open Regionalism.*

**JEL:** F15, F13, F55, F53.

О.Е. ТРОФИМОВА

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Института  
мировой экономики и международных отношений РАН

## РОЛЬ ИНОСТРАННЫХ МИГРАНТОВ В ФОРМИРОВАНИИ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА В СТРАНАХ ЕС

В статье рассматриваются особенности привлечения иностранных трудовых мигрантов в странах ЕС, их роль в формировании человеческого капитала в условиях глобализации, возрастания значения демографических и социально-экономических факторов. Выделяются основные характеристики мигрантов как составной части человеческого капитала. Особое внимание уделяется проблемам образования иностранных рабочих, их занятости на европейском рынке труда и интеграции в европейское общество.

**Ключевые слова:** трудовая миграция, человеческий капитал, иностранные рабочие, высококвалифицированный труд, образование, интеграция мигрантов, избыточное образование, безработица.

**JEL:** F220, I220, J110, J240, J600, J610.

Активизация процессов миграции в последние десятилетия обусловила интерес к проблеме трудовых мигрантов как части человеческого капитала. Трудовая миграция является катализатором перераспределения трудовых ресурсов в зависимости от их квалификации, стимулирует конкуренцию на рынке труда и содействует качественному изменению иностранной рабочей силы в соответствии с потребностями рынка.

**Трудовая миграция и теория человеческого капитала.** Классические теории и подходы к экономическим аспектам миграции и к ее роли в формировании человеческого капитала не потеряли своей актуальности и сегодня. Экономический подход к изучению проблем миграции является наиболее универсальным. Он нашел свое отражение в теориях и концепциях таких известных исследователей, как Р. Смит, Т. Мальтус, Д. Кейнс, Б. Томас, К. Тейлор, М. Фридмен, П. Самуэльсон, Дж. Саймон. В числе российских специалистов по миграции в рамках экономического подхода можно назвать Л.А. Абалкина, Г.С. Витковскую, Ж.А. Зайончковскую, В. Иноземцева, Р. Капелюшникову, И.Н. Молодикову, Л.Л. Рыбаковского, С.В. Рязанцева, И. Цапенко.

Концептуальные схемы человеческого капитала включают трудовых мигрантов в качестве части национального человеческого капитала, имеющей ту или иную ценность для принимающей страны. Человеческий капитал мигрантов не всегда соответствует потребностям рынка труда и требует инвестиционных затрат на его качественное совершенствование. К сожалению, основные характеристики и особенности участия иностранных мигрантов в формировании человеческого капитала в развитых странах теоретически недостаточно проработаны. К тому же почти половина всех иностранных рабочих занимается малокавалифицированным трудом, который является малопродуктивным экстенсивным фактором развития, и вклад его в инновационную экономику незначителен.

В теории человеческого капитала приоритет отдается образованным мигрантам, способствующим накоплению инновационной составляющей человеческого капитала. Приток малокавалифицированной рабочей силы, не приносящий особых выгод для экономики европейских стран, по мнению экспертов, должен ограничиваться. В соответствии с этим подходом наиболее образованные и способные люди, являющиеся ядром человеческого капитала, занимают лучшие места на рынке труда. Их роль в развитии экономики возрастает по сравнению с ролью природных ресурсов, значение которых как фактора производства снижается. Тем не менее потребность в неквалифицированной рабочей силе в ЕС будет сохраняться из-за существующих различий в экономической структуре и в демографической ситуации.

**Особенности привлечения иностранной рабочей силы в странах ЕС.** Миграция трудовых ресурсов в настоящее время приобрела устойчивый характер и способствует интернационализации рынка труда. Формирование человеческого капитала в ЕС зависит от многих факторов – демографических, институциональных, интеграционных, социально-экономических, производственных [1]. Эти факторы оказывают прямое влияние на особенности привлечения иностранной рабочей силы в странах ЕС.

Депопуляция, увеличение доли пенсионеров и уменьшение трудоспособного населения в европейских странах вынуждают страны ЕС использовать трудовых мигрантов, идти на значительные социально-экономические затраты на их трудоустройство, образование и переподготовку. По некоторым прогнозам, без притока мигрантов население Евросоюза и запасы его человеческого капитала начнут сокращаться уже в ближайшие годы. В 2009–2010 гг. чистый приток иностранных мигрантов в ЕС в 3 раза превысил прирост коренного населения [2]. По официальной статистике, на начало 2014 г. 7% населения Евросоюза (34,3 млн чел.) родились за его пределами, 20,4 млн мигрантов являлись гражданами третьих стран, их доля в населении

ЕС в 2014 г. достигла 4%. 13,7 млн чел. имели гражданство других стран – членов Евросоюза<sup>1</sup>. В 2013 г. 23% всех иностранных мигрантов прибыли в страны ЕС на работу (40% – в 2001 г.), 32% – для воссоединения семей (30% – в 2001 г.), 22% приходилось на студентов. Остальные – это беженцы и лица, приехавшие по другим причинам. Таким образом, за последние 10 лет число трудовых мигрантов в общем их притоке постоянно снижалось, а другие виды миграции нарастали.

Таблица 1

Доля иностранных граждан в населении отдельных стран ЕС-28  
(в %, в 2014 г.)

Страны-члены ЕС	Доля иностранных мигрантов, родившихся в третьих странах и проживающих в ЕС не менее года, в общем населении стран ЕС	Доля всех иностранных мигрантов в общем населении отдельных стран ЕС
Австрия	2,76	6,34
Бельгия	2,22	3,88
Великобритания	12,39	3,77
Германия	20,00	4,84
Греция	3,31	5,95
Ирландия	0,87	3,7
Испания	13,72	5,77
Италия	17,78	5,72
Кипр	0,25	5,65
Люксембург	0,18	6,27
Нидерланды	1,69	1,96
Португалия	1,54	2,88
Франция	13,83	4,11
Швеция	1,97	3,99

Источник: Составлено по: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php?title=File:Foreign and...Eurostat 10/06/2015](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Foreign_and...Eurostat_10/06/2015).

Традиционно миграцию в ЕС рассматривают как фактор восполнения недостающих трудовых ресурсов и используют иностранную рабочую силу в первую очередь для наращивания экономического потенциала. Масштабы и характер влияния потоков трудовых мигрантов на экономику европейских стран зависят от имеющихся экономических условий и возможностей их интеграции в европейское общество. Если

<sup>1</sup> <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/infographics/>, Eurostat 10/06/2015, <http://demoscope.ru/weekly/2013/0557/barom03.php>.

рост численности мигрантов в ЕС способствует решению демографических проблем, то их образование, квалификация, опыт и навыки позитивно влияют на качество человеческого капитала в долгосрочной перспективе. Привлечение активных и образованных мигрантов становится важным инструментом по превращению экономики Евросоюза в более конкурентоспособную и инновационную.

Исторически сложившиеся причины миграции в страны ЕС – это трудоустройство на выгодных условиях, стремление к более высоким доходам за счет существующих межстрановых, межрегиональных и межотраслевых различий в оплате труда. Этому способствовало создание в ЕС общего рынка рабочей силы и единого экономического пространства, свободное перемещение трудовых ресурсов внутри Евросоюза. К важным привлекательным факторам относится и высокий уровень социальной защищенности человека, либеральные ценности, многообразие культур и неформальные структуры поддержки мигрантов. Обычно иностранная рабочая сила мигрирует из стран с высоким уровнем безработицы в страны и регионы, где имеются хорошо оплачиваемые свободные рабочие места и более комфортные условия труда и жизни.

Евросоюз, в отличие от США, характеризуется низким уровнем мобильности трудовых ресурсов. Одной из причин этого является высокая стоимость перевода необходимого человеческого капитала в ЕС<sup>2</sup>. В 2013–2014 гг. лишь 2,8% граждан ЕС проживали и работали в других странах союза<sup>3</sup>. Тем не менее внутренняя миграция вносит весомый вклад в экономический рост группировки, так как рабочая сила из стран-членов ЕС имеет более высокую квалификацию и не требует значительных социальных выплат, в отличие от африканских и азиатских мигрантов, предпочитающих жить на пособие по безработице. С другой стороны, отток образованных кадров из новых стран-членов Евросоюза привел к тому, что они превратились в привлекательные для мигрантов государства и стали ощущать нехватку рабочей силы, как это было в свое время в Ирландии и Испании.

Особенностью привлечения трудовых мигрантов в ЕС является то, что европейские страны расценивают их не как замещающий, а как дополнительный компонент своих человеческих ресурсов на те вакансии, на которые не претендуют коренные жители. Тенденция количественного преобладания неквалифицированной рабочей силы среди иностранных мигрантов в странах ЕС остается такой же, как в 50–60-е годы прошлого столетия. Кроме того, во многих странах ЕС сохраняется менее избирательный подход к образованию трудовых мигран-

<sup>2</sup> Employment and Social Development in Europe 2011. Eurostat Luxembourg 2011

<sup>3</sup> <http://demoscope.ru/weekly/2015/0643/barom01.php>.

тов из Азии и Африки с низким уровнем человеческого капитала. Но в последнее время развитие инновационной экономики и создание новых условий для трудоустройства в ЕС привели к тому, что возросла более чем на 50% занятость мигрантов в секторах, где используется средне- и высококвалифицированный труд [3]. Это связано с тем, что с конца 1980-х годов темпы роста притока квалифицированных мигрантов в страны ЕС составляли в среднем 6% в год, для низкоквалифицированных – 3%. Это привело к накоплению более качественных трудовых ресурсов.

Участие мигрантов в человеческом капитале, их вклад в экономическое развитие ЕС различаются по отдельным европейским странам. В целом прибывающие в ЕС трудовые мигранты ориентированы на постоянную работу и оседание в принимающих странах. Роль временных и нелегальных мигрантов в формировании человеческого капитала незначительна, хотя их приток после событий «арабской весны» постоянно растет.

В странах Южной Европы доля мигрантов в трудоспособном населении выше их доли в общем населении. Основной причиной миграции в эти страны является легальное трудоустройство иностранных рабочих – от 60% всего притока в Италии до 36% в Испании. И наоборот, мигранты из третьих стран мало представлены в общей рабочей силе стран Балтии и Польше. В Нидерландах и Швеции высока доля беженцев, лиц, принимаемых по гуманитарным соображениям, и иностранных студентов. В Финляндии до 33% всех мигрантов прибывают для воссоединения семей, в Швецию – до 50%<sup>4</sup>.

Еще одной особенностью привлечения трудовых мигрантов в странах ЕС является сохраняющееся разделение на рынке труда, когда более образованные жители ЕС старше 40 лет заняты в сфере услуг, требующей квалифицированного человеческого капитала (наука, здравоохранение, образование), а молодые и менее образованные мигранты работают в трудоемких отраслях (строительство, транспорт, сельское хозяйство). Несмотря на то что доля мигрантов из третьих стран составляет всего 6% в общей занятости по странам Евросоюза, их вклад в ВВП группировки, по данным департамента занятости, социальных дел и равных возможностей ЕС, составил около 15% в середине 2000-х годов [4].

Таким образом, иностранных мигрантов можно рассматривать как дополнительное вложение в человеческий капитал и как неотъемлемую его часть в странах Евросоюза с учетом их качественных харак-

---

<sup>4</sup> What are the migrants' contributions to employment and growth? A European approach. Migration Research Group. Hamburgisches WeltWirtschafts Institute, January 2007, HWWI Hamburg, 2007.

теристик и мотивации к труду, уровня образования, культурных и религиозных предпочтений, а также способности адаптироваться в европейском обществе. Принимающие мигрантов страны ЕС получают следующие преимущества. Повышается конкурентоспособность экономики за счет изменения издержек производства, связанных с более низкой ценой иностранной рабочей силы. Трудовые мигранты создают дополнительный спрос на товары и услуги, стимулируя рост производства и занятости в странах Евросоюза. Приток квалифицированной рабочей силы приводит к экономии на затратах на образование и профессиональную подготовку. Как правило, мигранты, особенно временные, не получают пенсий и не участвуют в различных социальных программах, а в случае кризисов первыми увольняются. К отрицательным моментам присутствия иностранной рабочей силы относятся социальная напряженность в обществе, межнациональная неприязнь, рост ксенофобии и дискриминация исламских диаспор и организаций в европейских странах.

**Основные характеристики мигрантов как важного компонента человеческого капитала в ЕС.** Иностранная трудовая миграция тесно связана с европейским рынком труда, где создается и накапливается человеческий капитал. Создание единого политического и социального пространства (Маастрихтский договор 1992 г.) положительно повлияло на трудовую мобильность в странах ЕС и иерархию европейского миграционного пространства. Однако введение европейского гражданства привело к разделу населения европейских стран на коренных жителей ЕС, имеющих привилегированное положение и социально-политические права, и на выходцев из третьих стран, права которых ограничены.

Для классификации стран ЕС по уровню развития и использования человеческого капитала Лиссабонский совет и независимый германский научно-исследовательский центр Deutschland Denken, основываясь на методологии Пеера Эдерера (руководитель проекта человеческого капитала в Евросоюзе), разработали *европейский индекс человеческого капитала*. Он рассчитывается как стоимость формального и неформального образования, выраженная в евро и умноженная на численность проживающих в отдельной стране. Индекс определяется четырьмя компонентами человеческого капитала по степени вклада в благосостояние стран ЕС.

Одним из них является демография и занятость. Так как страны, поставляющие иностранную рабочую силу, отличаются по многим показателям от стран ЕС, их человеческий капитал считается менее продуктивным и оплачивается ниже, чем местные трудовые ресурсы. Наиболее образованных мигрантов можно отнести к общему национальному человеческому капиталу при условии адекватной интегра-

ции в европейское общество. Влияние притока иммигрантов на развитие человеческого капитала связано с их основными характеристиками, определяющими их вклад в количественное и качественное приращение человеческого капитала. Миграция в Европу обычно ассоциируется с низким доходом на душу населения иностранной рабочей силы, ее слабым образовательным уровнем и невысокой занятостью<sup>5</sup>.

Можно выделить 5 основных характеристик мигрантов как части человеческого капитала в странах ЕС. Во-первых, они, в процентном отношении, моложе, чем местное население Евросоюза. Так, в конце 2012 г. 17,4% населения ЕС составляли граждане старше 65 лет, а для трудовых мигрантов из третьих стран эта цифра была лишь 4,0%. В целом средний возраст иностранных мигрантов составлял в ЕС в 2012 г. 34,7 года, а граждан Евросоюза – 41,9 года<sup>6</sup>. Во-вторых, среди мигрантов в странах ЕС преобладают мужчины – 60% от их общей численности. В основном это касается выходцев из стран Азии и Северной Африки, в которых женщины в силу религиозных причин практически не представлены на рынке труда. Кроме того, возможности трудоустройства членов семей достаточно ограничены, поскольку наличие разрешения на работу у трудового мигранта не распространяется на семью. Поэтому многие мигранты предпочитают работать по временным контрактам и находиться в принимающих странах без семей.

В-третьих, уровень квалификации иностранных мигрантов ниже в тех странах ЕС, где преобладает высококвалифицированная рабочая сила среди местного населения, и выше в тех странах, где местное население имеет низкий уровень образования и профессиональной подготовки. Так, во Франции, Дании, Австрии, Германии, Нидерландах преобладает малоквалифицированная иностранная рабочая сила. В странах Южной Европы уровень квалификации приехавших на заработки мигрантов часто бывает выше, чем у местного населения [3]. Так, в начале 2000-х годов 61,8% населения Испании не имели законченного среднего образования, а для мигрантов эта цифра составила 36,9%, в Италии эти цифры соответственно были 59,9% для местного населения и 35,9% для мигрантов.

В-четвертых, уровень занятости иностранных мигрантов ниже, чем у граждан стран ЕС, при одинаковом уровне образования. Так, в

---

<sup>5</sup> В 2012 г. 44,2% иностранных мигрантов в ЕС имели гражданство стран с высоким индексом развития человеческого потенциала (почти их половина приходилась на выходцев из Турции, Албании, России), 48,3% – это граждане стран со средним индексом развития человеческого потенциала (Марокко, Китай, Украина) и только 7,6% приходилось на граждан стран с низким индексом развития (Нигерия, Ирак и другие страны Азии и Африки). См.: World Migration Report 2013, IOM. Geneva, 2013.

<sup>6</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Migration\\_and\\_migrants....](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Migration_and_migrants....)

2014 г., по данным Евростата, он составлял 69,2% для граждан других стран ЕС, 64,9% – для коренного населения и 53,4% – для мигрантов из третьих стран. Только половина иностранной рабочей силы имела работу, соответствующую уровню образования<sup>7</sup>. В большинстве стран ЕС малоквалифицированные иностранные рабочие часто имеют более высокий уровень занятости, чем местное население, предпочитающее жить на пособие, а не заниматься не престижным трудом.

В-пятых, уровень безработицы иностранных мигрантов из третьих стран выше (20,3% в 2014 г.), чем у местного населения (11,6%)<sup>8</sup>. Это во многом объясняется тем, что мигранты претендуют на неквалифицированную работу с высоким риском безработицы. Рост числа беженцев и семейная миграция в ЕС также не способствуют занятости, а увеличивают нагрузку на социальные системы европейских стран.

Важной предпосылкой включения иностранных мигрантов в человеческий капитал стран ЕС является их интеграция в европейское общество, которая имеет много измерений, – социально-экономическая, политическая, культурная и рыночная интеграция. Социально-экономическая интеграция заключается в сближении иностранного и местного населения по таким показателям, как доступ на рынок труда, получение доходов от своей деятельности, обеспечение права на образование и профессиональное обучение, социальное обеспечение, включая пенсионное и медицинское, а также наличие жилья. Политическая интеграция связана с легализацией статуса мигранта, получением разрешений на работу, вида на жительство и гражданства, а культурная – с ассимиляцией иностранных граждан и принятием ими ценностей европейских стран [5].

Общеввропейские принципы по интеграции мигрантов из третьих стран впервые были приняты в 2004 г. на Совете Европы (Common Basic Principles for Immigrant Integration Policy in the EU). В основном политика интеграции нацелена на вновь прибывших из третьих стран мигрантов, делает акцент на знание языка, курсы повышения квалификации и ориентирована на получение работы. В последние годы участие мигрантов в программах интеграции и прохождении языковых тестов является условием получения разрешений на проживание и гражданства. Признание профессиональной квалификации и дипломов об образовании также является важным моментом для интеграции на рынке труда. В странах ЕС процедура признания дипломов очень затянута, а человеческий капитал мигрантов оценива-

<sup>7</sup> Labour market and labour force survey (LFS) statistics/ Statistics Explained/ Migration and migrants ([http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics-explained/index.php/Labour\\_market\\_and\\_labour\\_force\\_survey](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics-explained/index.php/Labour_market_and_labour_force_survey)).

<sup>8</sup> Там же.

ется по-разному в отдельных странах–членах. Обычно эксперты дают низкую оценку человеческому капиталу мигрантов, въезжающих из более бедных стран, из-за недостаточного знания иностранного языка, слабого уровня образования, различий между профессиональным опытом, полученным на родине и в стране пребывания.

**Образование мигрантов и основные проблемы их занятости.** Человеческий капитал определяется четырьмя основными показателями – образованием, профессиональным опытом и трудовыми навыками, здоровьем, а также знанием языка страны пребывания для трудовых мигрантов. Доля расходов на образование в ВВП стран ЕС варьировалась в среднем в 2001–2014 гг. от 5 до 5,3%<sup>9</sup>. В 2011 г. 40,1% экономически активного населения в Евросоюзе имели законченное среднее образование и не занимались трудоемкой работой, так как эта ниша традиционно занималась мигрантами из третьих стран<sup>10</sup>.

Более половины мигрантов, направляющихся в страны ЕС, имеют дипломы о среднем и высшем образовании, что играет важную роль при их трудоустройстве на европейских рынках труда, но не гарантирует соответствия их уровня образования имеющимся в наличии свободным вакансиям. Так, в середине 2000-х годов число иностранных мигрантов с низким уровнем образования составляло в ЕС-15 36,5% от общей их численности (характерно для Франции, Германии и стран Бенилюкса); 37,5% имели законченное среднее и профессионально-техническое образование (в основном в Австрии, Швеции, Финляндии, Германии, Великобритании); 25,9% имели высшее образование (большая их часть проживала в Дании, Ирландии, Швеции, Великобритании)<sup>11</sup>. На высококвалифицированных иностранных мигрантов приходилось всего 1,7% рабочей силы в ЕС (в США – 3,2%, в Швейцарии – 5,3%)<sup>12</sup>.

Очень часто работодатели в странах Евросоюза недооценивают дипломы об образовании, полученные за границей, поэтому образованным мигрантам приходится соглашаться на менее оплачиваемую работу, что ведет к феномену формальной недооценки их образования или избытку образования. С этой ситуацией чаще всего сталкивается молодежь. Однако если мигранты или их дети получили образование в стране пребывания, то полученные ими дипломы признаются и ценятся выше, чем дипломы других стран.

---

<sup>9</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics/explained/index.php/total\\_general\\_government\\_expenditure...](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics/explained/index.php/total_general_government_expenditure...)

<sup>10</sup> EU Labour force survey (LFS) Report 2013. Edition 2014 Eurostat. Luxembourg, 2014.

<sup>11</sup> International Migration Outlook. SOPEMI Edition 2007. OECD, Paris, 2007. P. 133.

<sup>12</sup> Migration, Skills and Productivity. Research Report № 365, November 2010. The Vienna Institute for International Economic Studies, 2010.

Распределение мигрантов по уровню образования отображает в целом структуру предложения человеческого капитала в ЕС. Но на практике мигранты часто сталкиваются с принижением своего человеческого капитала по многим причинам. Во-первых, существует противоречие между квалификацией, полученной в своей стране, и необходимыми знаниями, требующимися в принимающей стране. Различия в национальных системах образования ограничивают возможности сравнения квалификации местного населения и мигрантов. Во-вторых, человеческий капитал мигранта часто является специфическим для данной страны и поэтому не всегда является нужным ресурсом. Кроме того, мигранты не обладают достоверной информацией о функционировании рынка труда и сталкиваются с языковыми трудностями. В-третьих, многое зависит от их стратегии на рынке труда, когда мигранты отдают предпочтение менее квалифицированной работе, а не занимаются затратными поисками престижной работы.

В 2010–2011 гг. примерно 22 % иностранных мигрантов в странах Евросоюза обладали избыточным образованием (в Великобритании – 35%, а в Португалии – 47%), то есть занимали вакансии, не соответствующие уровню их образования. Для коренного населения ЕС эта цифра составляла всего 13%. Во многом это было связано с существующими законодательными нормами в странах Евросоюза, ограничивающими выбор вакансий для новых мигрантов, и более характерно для стран Южной Европы, где преобладают потребности во временной и сезонной рабочей силе [6].

Развитие инновационной экономики европейских стран на фоне старения населения ведет к росту потребности в высококвалифицированной рабочей силе для замены выходящих на пенсию специалистов. В 2020 г., по некоторым оценкам, откроется 8,5 млн новых вакансий, но выпускники средних и высших учебных заведений в странах ЕС не смогут полностью удовлетворить потребности в занятости [2]. Для их решения проблем нехватки кадров в 2009 г. была принята Директива ЕС, предусматривающая допуск высококвалифицированных специалистов в Евросоюз и получение ими европейской «голубой карты». Ее владелец может работать на всем пространстве ЕС, переезжать из одной страны Евросоюза в другую после завершения контракта с фиксированными сроками, имеет ряд социально-экономических прав и благоприятные условия для воссоединения семьи.

Поддержка притока высококвалифицированных мигрантов обусловлена несколькими причинами. Во-первых, это экономически выгодно для стран ЕС, так как такие мигранты вносят большой вклад в человеческий капитал и внутреннее потребление, платят налоги, субсидируя таким образом остальную, менее оплачиваемую часть населения Евросоюза. Во-вторых, курс на развитие инновационной

экономики в европейских странах ведет к тому, что потребность в квалифицированных специалистах становится долгосрочной тенденцией. В-третьих, образованные мигранты быстрее интегрируются в европейское общество, не приводят к его культурной и религиозной фрагментации.

В октябре 2008 г. на саммите стран Евросоюза был принят Пакт об иммиграции и предоставлении убежища. Он предусматривал селективный подход к иммиграции и одобрял приток трудовых мигрантов, исходя из потребностей рынка труда каждого государства ЕС, ограничивая другие виды миграции<sup>13</sup>. В сфере воссоединения семей учитывались возможности европейских стран по приему и интеграции, уровень дохода иностранцев, их жилищные условия, а также знание языка страны пребывания. Закон также усиливал контроль за нелегальными мигрантами и охрану границ.

Мировой финансовый кризис 2008–2009 гг. привел к росту безработицы иностранных мигрантов и снижению их притока. Высокий уровень безработицы мигрантов связан с тем, что они были сконцентрированы в наиболее затронутых кризисом отраслях, и большинство из них работало по временным трудовым контрактам, имело низкий уровень образования и плохо знало язык. Исключение составлял Кипр (см. табл. 2), где уровень безработицы у граждан стран ЕС выше, чем у мигрантов. Такая же тенденция наблюдалась в Чехии, на Мальте и в Литве<sup>14</sup>.

Основными нишами для трудоустройства иностранных граждан на европейском рынке труда являются такие отрасли, как строительство, торговля, сфера услуг, сельское хозяйство. В Германии более 30% занятых в отраслях промышленности приходится на мигрантов, в Италии и Австрии – 20%, во Франции – 33% всех занятых в автомобилестроении, а в Бельгии на мигрантов приходится 40% всех шахтеров. В Великобритании и Швеции в сфере услуг мигранты составляют 80% всех работающих<sup>15</sup>.

Экономический и финансовый кризис поставил на повестку дня проблему влияния мигрантов на уровень безработицы и зарплаты в странах ЕС. Большинство экспертов считает, что иностранные мигранты как дополняющий элемент на рынке труда не создают нехватку рабочих мест и не конкурируют с коренными жителями на

---

<sup>13</sup> Council of the European Union Pact on Immigration and Asylum/ Brussels №13440/08.

<sup>14</sup> Migrant integration in the labour market in 2013. Unemployment rate for non-EU citizens notably higher than for nationals in the EU28. Eurostat Newsrelease 119/2014. 30 July 2014.

<sup>15</sup> Immigration and European Innovation Systems. Challenges for Economic Growth and Prosperity. CARIM-AS № 2011/06. European University Institute. Florence, 2011. P. 18.

**Уровень безработицы иностранных мигрантов в странах ЕС-27  
(2008 г. и 2013 г., в %)\***

	Граждане других стран Евросоюза		Иммигранты из третьих стран	
	2008	2013	2008	2013
ЕС	8,0	12,4	13,0	21,5
Кипр	–	20,0	–	9,5
Германия	8,0	6,7	17,0	12,4
Франция	7,0	8,7	15,0	25,0
Италия	8,0	15,5	9,0	17,4
Испания	14,0	29,7	18,0	40,0
Великобритания	4,0	6,8	21,0	10,7
Бельгия	7,0	12,2	7,0	29,7
Нидерланды	5,0	8,0	7,0	18,3
Швеция	9,0	10,6	23,0	28,7

\* В возрасте от 20 до 64 лет.

Источник составлено по: Labour Market Statistics. Eurostat. Luxembourg, 2011. P. 60. [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/migrant\\_integration\\_statistics\\_employment](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/migrant_integration_statistics_employment); [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/unemployment\\_rates\\_by\\_broad\\_groups](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/unemployment_rates_by_broad_groups).

рынке труда, а заполняют те ниши, куда не идет местное население. Краткосрочная и сезонная миграция оказывают минимальное давление на систему социального и пенсионного обеспечения, решая проблему занятости на основе временных контрактов. По оценкам немецкого отделения Фонда Маршалла (США), в странах с гибким рынком труда приток мигрантов не приводит к росту безработицы, а в странах с зарегулированным рынком уровень безработицы из-за использования иностранных рабочих может вырасти лишь на 0,1–0,2% [7].

Воздействие трудовой миграции на среднюю зарплату в странах Евросоюза также незначительно, так как иностранные рабочие часто соглашались на более низкую оплату труда, платят больше налогов по сравнению с получаемой ими социальной помощью, стимулируют внутреннее потребление, способствуют созданию новых рабочих мест. Разница в зарплате у мигрантов из третьих стран и граждан ЕС варьируется по странам. Так, в Швеции до кризиса 2008–2009 гг. ежегодный доход иностранных мигрантов был на 15% ниже, чем у коренных жителей, а для Испании эта цифра составляла уже 40%. Такая разница не всегда является результатом дискриминации, а чаще означает, что человеческий капитал мигрантов не полностью используется в принимающих странах.

\* \* \*

Международная миграция оказывает большое влияние на процесс накопления и обогащения человеческого капитала в странах ЕС, так как в них имеется общая и структурная нехватка рабочей силы и «двойной» рынок труда с большими различиями в уровне заработной платы и условий труда для граждан Евросоюза и иностранных рабочих. Значительная часть мигрантов прибывает по линии воссоединения семей или получения убежища, что отрицательно влияет на накопление человеческого капитала в ЕС. Их вклад ниже, чем мог бы быть, при равных условиях трудоустройства и учете полученного образования, по сравнению с коренным населением.

Мигранты отличаются разнородностью личных, образовательных и профессиональных качеств. За счет этого неквалифицированные иностранные рабочие приносят менее продуктивный человеческий капитал, а образованные – более креативный и продуктивный. Особенности развития экономики той или иной страны Евросоюза, степень ее инновационности, разные потребности их рынков труда также влияют на качество поступающего из других стран человеческого капитала.

Европейские страны используют трудовых мигрантов для развития своих производительных сил, особенно в трудоемких отраслях, не пользующихся спросом у коренного населения. Часто при длительном использовании иностранной рабочей силы растет зависимость от их труда в отдельных странах ЕС и без привлечения новых мигрантов становится невозможным нормальное функционирование таких отраслей, как строительство и угольная промышленность. Складывается определенное разделение труда между коренным населением и иностранными рабочими в рамках единого рынка труда в ЕС.

Исследования показывают, что влияние миграции на занятость, безработицу, зарплату в принимающих странах незначительно. А приток иностранной рабочей силы позитивно влияет на экономический рост, бюджет, конкурентоспособность и инновационное развитие экономики ЕС. Мигранты вносят значительный вклад в облегчение налогового бремени будущих поколений европейских стран с низким уровнем рождаемости, стимулируют занятость и содействуют структурной перестройке европейской экономики.

#### Литература

1. *Капелюшников Р.* Теория человеческого капитала. 1998 [www.libertarium.ru/10624](http://www.libertarium.ru/10624). [Kapelyushnikov R. 1998. The Theory of Human Capital. [www.libertarium.ru/10624](http://www.libertarium.ru/10624).]

2. *Jonkers K.* Immigration and European Innovation Systems. Challenges for Economic Growth and Prosperity. CaRIM-AS № 2011/06 European University Institute. Florence, 2011.
3. *Brucker H.* Can International Migration Solve the Problems of European Labour Markets? German Institute for Economic Research (DIW), Berlin, Institute for Labour Market Studies (IZA). Bonn, 2003. [www.unec.org/read/sem/sem2002/papers/Brucker.pdf](http://www.unec.org/read/sem/sem2002/papers/Brucker.pdf).
4. *Молодикова И.* Иммиграция в страны Европейского Союза. Электронная версия бюллетеня «Население и общество». 28 апреля 2006 <http://www.polit.ru/article/2006/04/28/demoscope243> [Molodykova I. Immigration in EU countries. Bulletin "Naselenie i obschestvo" 28 April 2006 <http://www.polit.ru/article/2006/04/28/demoscope243>].
5. *Sainsbury D.* Welfare States and Immigrant Rights. The Politics of Inclusion and Exclusion. 2013 Oxford University Press. United Kingdom.
6. *Aleksynska M., Tritah A.* Occupation-Education Mismatch of Immigrant Workers in Europe: Context and Policies. Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales //Working Papers 2011-16. Paris, July 2011. P. 7.
7. *Brucker H.* Labor Mobility after the European Union's Eastern Enlargement: Who wins, who loses. German Marshal Fund of USA. Wash, 2007.

О.Е. ТРОФИМОВА

PhD in economics, senior research fellow of the Institute of world economy and international relations of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia  
[olgatrofimova53@mail.ru](mailto:olgatrofimova53@mail.ru)

#### ROLE OF FOREIGN MIGRANTS IN THE PROCESS OF FORMATION OF HUMAN CAPITAL IN THE EU COUNTRIES

The paper examines specifics of attracting foreign labor migrants in the EU countries and analyses their role as a source of human capital in the context of globalization and growing importance of demographic and socio-economic factors. The author focuses attention at the main features of labor migrants as a part of human capital in the European Union. The problems of education of foreign workers, their employment on labor market and integration into European society are touched upon in the paper.

**Keywords:** *labor migration, human capital, foreign workers, skilled labor, education, integration of migrants, overeducation, unemployment.*

JEL: F220, I220, J110, J240, J600, J610.

## ПУБЛИКАЦИИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

---

---

С.А. НИКИТИНА  
аспирантка МШЭ МГУ им. М.В. Ломоносова,  
младший научный сотрудник Института экономики РАН

### ЭВОЛЮЦИЯ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ ЯПОНИИ И ПРОГРАММА «АБЭНОМИКИ»<sup>1</sup>

В работе исследуется развитие денежно-кредитной политики Японии за последние двадцать лет. Одна из главных задач Банка Японии на протяжении всего периода состоит в преодолении дефляции и низких темпов экономического роста. На этом пути Япония в числе первых стала применять нетрадиционные меры денежно-кредитной политики и достигла определенных успехов в финансовом секторе. К сожалению, успехи использованных мер не были долгосрочными и сводились на нет внешними шоками. Новым витком стала комплексная программа, предложенная премьер-министром Японии С. Абе и получившая название «Абэномика». Акцент сделан на трех главных направлениях: это стимулирующая монетарная политика, гибкая бюджетно-налоговая политика и улучшение ситуации с инвестированием в национальную экономику. Таким образом, Япония создает и видоизменяет возможности денежно-кредитной политики, подчеркивая сегодня принцип координации различных политик, с учетом возможных вызовов со стороны глобализации.

**Ключевые слова:** «Абэномика», экономика Японии, нетрадиционные меры денежно-кредитной политики, денежно-кредитная политика Японии, политика нулевой процентной ставки, политика количественного смягчения, углубленная программа количественного смягчения, политика количественного и качественного смягчения, дефляция.

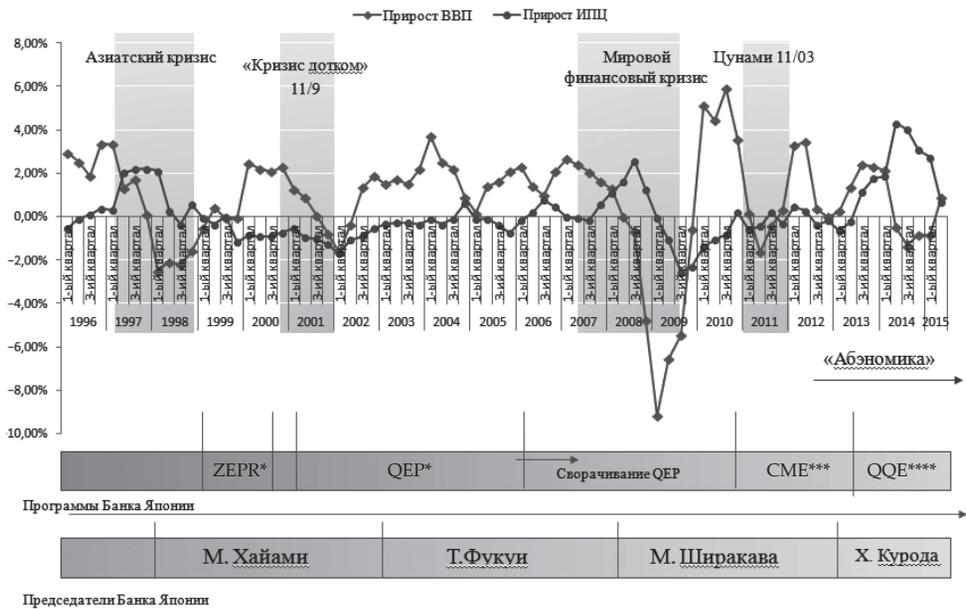
JEL: E52, E58, N15.

Японское экономическое чудо началось с середины 1950-х годов и продолжилось вплоть до конца 1980-х годов. Для этого периода были характерны высокие темпы экономического роста, стране удалось выйти из состояния отстающей экономики на уровень развитых экономик западного мира. Вплоть до 2010 г. Япония сохраняла позиции второй по масштабам экономики мира, уступив впоследствии Китаю.

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена в рамках гранта РГНФ «Денежно-кредитная и бюджетно-налоговая политика России на современном этапе глобализации» №15-02-00391.

Период процветания и роста сменился чередой кризисов и рецессий. «Пузырь» на рынке недвижимости, «лопнувший» в начале 1990-х годов, начал цепочку событий, которая получила название «потерянное десятилетие». Средние темпы экономического роста опустились с 6% годовых за период 1961–1989 гг. до лишь 1% за 1990–2015 гг. Вместе с этим было отмечено сокращение темпов роста цен, которое переросло в многолетнюю дефляцию, преодолеть которую и сегодня стремится японская экономика. Кроме того, на этот период выпал ряд внешних экономических кризисов: Азиатский кризис 1997 г., кризис на рынке интернет-компаний 2001 г. (кризис «доткомов»), а также мировой финансовый и экономический кризис 2007–2009 гг. Последствия влияния этих кризисов потребовали как от японского правительства, так и от Банка Японии решительных мер, что отразилось в активном применении «нетрадиционных» мер экономической политики. Последние три года японская экономика следует новому курсу, предложенному вновь утвержденным премьер-министром Синдзо Абэ. В связи с этим с декабря 2012 г. в экономическом лексиконе появился новый термин – «Абэномика».



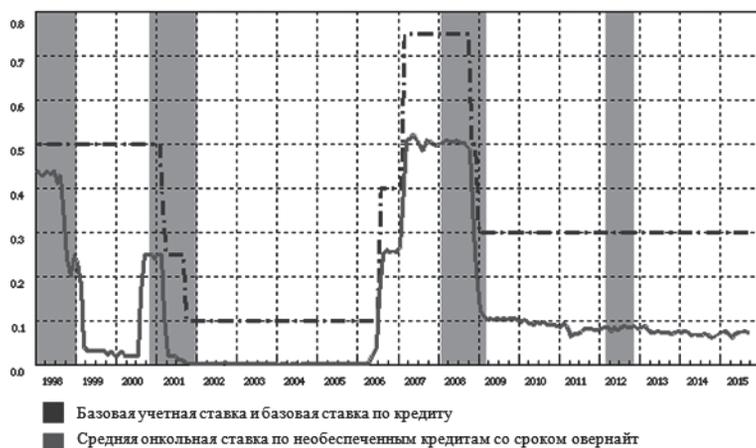
Источник: <http://www.cao.go.jp>

Рис. 1. Темпы прироста ВВП и инфляции (%) и изменения денежно-кредитной политики Банка Японии

На протяжении более двух десятилетий третья экономика мира находится под пристальным вниманием экономистов. Японское «эко-

номическое чудо» сменилось «потерянным десятилетием», а затем плавно перешло в «потерянное двадцатилетие». После прокальвания «пузыря» на рынке недвижимости действия Банка Японии были направлены на стабилизацию финансовой системы и противодействие последствиям проводимой ранее политики. Совокупность денежно-кредитных и бюджетно-налоговых мер способствовала перелому ситуации, и экономика показала признаки роста. Так, к 1995–1996 гг. темпы прироста ВВП стали увеличиваться и поднялись с почти нулевой отметки до 3%.

Если рассматривать данные по темпам прироста ВВП в период с 1990 г. по настоящее время, то четко прослеживаются этапы их роста и падения (см. рис. 1). Частично эти этапы можно объяснить влиянием внешних факторов. Когда экономика показывала первые признаки восстановления, это влияние сводило на нет или притормаживало их, что заставляло японские власти с новой силой браться за восстановление экономики. Среди наиболее значимых событий можно выделить Азиатский кризис 1997–1998 гг., «пузырь доткомов» в начале 2000-х годов, а также мировой финансовый и экономический кризис 2007–2009 гг.



Источник: Статистика Банка Японии. [www.boj.jp](http://www.boj.jp).

Рис. 2. Ставки процента Банка Японии с 1998–2015 гг., ежегодный %

С одной стороны, это объясняется сильным влиянием глобализационных процессов на экономику Японии, особенно в финансовой сфере. С другой стороны, это говорит о возможных дисбалансах внутри самой экономики.

Основной целью проводимых начиная с 1999 г. мер денежно-кредитной политики является противодействие дефляции и увеличение темпов роста экономики. За весь последний период Банк Японии про-

водил четыре программы денежно–кредитной политики: политика нулевой процентной ставки (Zero interest rate policy, ZIRP), политика количественного смягчения (Quantitative monetary easing policy, QEP), углубленная программа количественного смягчения (Comprehensive Monetary Easing, CME), политика количественного и качественного смягчения (Quantitative and Qualitative Monetary Easing, QQE<sup>2</sup>) (см. табл. 1). Каждая из этих программ относится к нетрадиционным мерам монетарного регулирования.

Первой программой, которую начал реализовывать Банк Японии, стала политика нулевой процентной ставки (ZIRP). К февралю 1999 г. таргетируемая ставка процента (ставка по необеспеченным кредитам со сроком овернайт) уже находилась на низком уровне (см. рис. 2). В период действия программы кроме снижения процентной ставки и предоставления ликвидности других специальных мер не проводилось. Председатель Банка Японии М. Хайами объявил, что ZIRP будет проводиться до тех пор, пока признаки дефляции остаются в экономике. Такое заявление ограничивало время действия программы, что давало экономическим агентам ориентир, а значит, Банк мог управлять ожиданиями относительно своих действий. ZIRP рассматривалась как достаточно краткосрочная мера и должна была быть отменена при первых признаках восстановления экономики.

Несмотря на неоднозначное отношение к ZIRP (председатель Банка Японии назвал такую политику «ненормальной» и «присущей только Японии»), было отмечено ее положительное влияние на восстановление финансовой стабильности [9, с. 293]. В 2000 г. экономика показала первые признаки восстановления: прирост реального ВВП составлял более 2 %. Основываясь на данных о росте производства, центральный банк, хоть и с осторожностью, несмотря на голоса в сторону продолжения программы, принял решение об отмене ZIRP в августе 2000 г. К этому моменту в экономике все еще наблюдалась дефляция, а «лопнувший пузырь» на рынке информационных технологий, приведший к глобальному падению фондовых индексов, свел на нет восстановление экономики – к началу 2002 г. прирост ВВП снова оказался в отрицательной зоне. Но, несмотря на отказ от программы ZIRP, в целом она показала свою эффективность в финансовом секторе. Возможно, поэтому ZIRP в неявном виде присутствовала и в последующих программах. Так, с некоторыми послаблениями, она снова существовала с марта 2001 г. по 2006 г. и с 2010 г. по настоящее время. В первый период ставки могли принимать положительное значение, хотя и оставались предельно близкими к нулевой отметке. Во второй отрезок времени

<sup>2</sup> QQE можно также разбить на два этапа, так как в октябре 2014 г. было объявлено о расширении программы. Иногда в литературе ее выделяют как QQE2

сохранялся коридор 0–0,1%, в пределах которого должны были поддерживаться ставки.

На фоне слабых показателей роста, сохранения дефляции, а также отголосков Азиатского кризиса, новый внешний шок не позволил сохранить положительные тенденции, достигнутые в рамках предыдущей программы. Ситуация требовала новых мер. В то время также обсуждалась возможность возвращения политики нулевой процентной ставки в том виде, в котором она существовала раньше. На смену ZIRP весной 2001 г. была принята новая программа, получившая название QEP – «политика количественного смягчения». При сохранении положительных или близких к нулю значений краткосрочных и среднесрочных процентных ставок, новый курс был направлен на активное изменение баланса Банка Японии. В качестве руководства для экономических агентов было сказано, что ZIRP будет действовать совместно с QEP до тех пор, пока показатель инфляции не будет стабильно выше нулевой отметки<sup>3</sup> [2].

Целью нового курса политики было выбрано значение счета текущих операций баланса Банка Японии, установленное на уровне 5 трлн йен. Этот показатель повышался восемь раз в течение пяти лет и к марту 2006 г. достиг отметки в 30–35 трлн йен. [6]. Подобное увеличение было связано с тем, что активность экономики продолжала снижаться. Для поддержания поставленных целей Банк Японии начал покупку долгосрочных государственных облигаций (Japanese Government Bonds, JGBs) изначально на сумму в 400 млрд йен в месяц, увеличив этот показатель до отметки в 1200 млрд. йен в начале 2002 года [7, с. 5]. В июле 2003 г. значение процентной ставки опустилось до 0,001%, что ниже значения соответствующего показателя во время политики ZIRP – 0,02–0,03%. С июля 2003 г., в качестве временной меры, была запущена программа на 1 трлн йен для покупки обязательств, обеспеченных активами (Asset-backed security, ABS), и высокорискованных ценных бумаг, обеспеченных активами (Asset-backed commercial paper, ABCP). К окончанию первого этапа программы баланс Банка Японии превышал отметку в 30% от ВВП. К ноябрю 2005 г. значение инфляции показало положительную тенденцию, что послужило первым сигналом к возможности скорого отказа от нетрадиционных мер. В марте 2006 г. при значении индекса потребительских цен в 0,5%, Банк Японии посчитал, что все установленные ориентиры соблюдены и приступил к сворачиванию программы QEP. Было предложено вернуться к ставкам по кредитам со сроком овернайт, как к операционной цели. При

---

<sup>3</sup> Положительное значение инфляции должно сохраняться в течение нескольких месяцев, а также центральный банк должен быть уверен в том, что эта тенденция продолжится.

Таблица 1

## Сводная информация о программах Банка Японии с 1999 г. по настоящее время.

Программа	Полное название	Перевод	Период		Основные идеи
			Начало	Окончание	
ZIRP	Zero interest rate policy	Политика нулевой процентной ставки	Февраль 1999	Август 2000	Снижение ставок по кредитам со сроком овернайт до максимально низкой отметки; Управление ожиданиями экономических агентов, Предоставление ликвидности
QEP	Quantitative monetary easing policy	Политика количественного смягчения	Март 2001	Март 2006	ZIRP, Инструмент политики: баланс Банка Японии; Управление ожиданиями экономических агентов. Покупка долгосрочных государственных облигаций, покупки обязательств, обеспеченных активами и высокорискованных ценных бумаг, обеспеченных активами
SME	Comprehensive Monetary Easing	Углубленная программа количественного смягчения	Октябрь 2010	Апрель 2013	Послабления в ZIRP, Управление ожиданиями экономических агентов, Программа APP, Продолжение QEP
QQE	Quantitative and Qualitative Monetary Easing	Политика количественного и качественного смягчения	Апрель 2013	По наст. вр.	Послабления в ZIRP. Цель: достижение значений темпа инфляции в 2% за 2 года, Увеличение APP. Часть «Абэномики»

этом было объявлено, что ставки будут находиться на низком уровне, но, несмотря на это, ставки были подняты спустя нескольких месяцев (см. рис. 1). В процессе сворачивания QER была необходимость снижения объемов счета текущих операций центрального банка, что происходило довольно гладко, так как он состоял в основном из краткосрочных облигаций. Это позволило довольно быстро снизить объемы с 30 трлн йен в марте до 8 трлн йен в июле 2006 г. [9].

Также как и в случае с ZIRP, программа QER была отменена слишком рано и в неудачный момент. То, что было принято за тренд положительных значений инфляции, оказалось лишь временным шоком, и он не продержался долго. Действие внешних факторов вновь свело на нет результаты монетарной политики. На сей раз речь идет о воздействии мирового финансового и экономического кризиса 2007–2009 гг. В качестве одной из основных мер противодействия новому кризису Банк Японии немедленно снизил ставки процента, но не стал снова возвращаться к нетрадиционным мерам. Возможно, это было связано с относительной готовностью финансового сектора к потрясениям. Отчасти в это время уже были введены меры количественного послабления. В этом ключе Банк Японии предполагал три направления деятельности: гарантирование стабильности на финансовых рынках, содействие корпоративному финансированию и снижение процентных ставок. Согласно этому курсу, процентная ставка снова была снижена до отметки в 0,1%. Постепенно политика Банка Японии стала возвращаться к уже привычному курсу поддержания финансовых институтов и устойчивости финансовой системы. Но такая уверенность привела к существенной задержке, в то время как центральные банки других стран начали использовать именно нетрадиционные меры денежно-кредитной политики. Лишь в октябре 2010 г. Банк Японии представил новую программу. Она получила название Углубленной программы количественного смягчения (СМЕ). По сути, новая политика стала видоизмененной программой политики количественного смягчения, которая в большей степени отвечала потребностям денежно-кредитной политики и учитывала недостатки предыдущих программ. Как говорилось выше, был продлен смягченный вариант ZIRP. Так, целевая ставка могла находиться и изменяться в пределах небольшого интервала – 0–0,1%. Также были объявлены ориентиры на будущее: процентные ставки будут находиться на низком уровне до тех пор, пока в экономике не будет достигнута среднесрочная и долгосрочная стабильность.

Новой составляющей денежно-кредитной политики стала программа по покупке активов APP («Asset Purchase Program»). Согласно плану программы, лимит на покупки центральным банком долгосрочных государственных облигаций (JGBs), казначейских векселей (T-bills), а также корпоративных облигаций и торгуемых на бирже

фондов (ETF) был установлен на уровне в 35 трлн йен, но к 2013 г. он был увеличен до 101 трлн йен. В целом политика показала хорошие результаты, но принятых мер было недостаточно. Довольно низкие темпы роста экономики, несмотря на то, что Япония одна из первых среди развитых стран вернулась на траекторию экономического роста, и сильная подверженность воздействию различных шоков свидетельствуют о том, что положительные тенденции легко обратимы. Так, сильным потрясением для экономики Японии стало землетрясение в районе Канто 11 марта 2011 г., которое повлияло не только на реальный сектор экономики, но и привело к изменениям в энергетической программе, вызванным ситуацией вокруг АЭС Фукусима-1. Все это заставило задуматься о более комплексном подходе к восстановлению экономики Японии.

Большие надежды на перемены стали возлагать именно на курс, выбранный премьер-министром С. Абэ [4]. «Абэномика» предполагает три направления действий: агрессивные монетарные послабления, гибкая фискальная политика и структурные реформы для поддержания политики роста. Наибольший упор был сделан на первое направление. Банк Японии был вынужден сменить режим денежно-кредитной политики на таргетирование инфляции. Целевая инфляция была установлена на отметке в 2%. Была принята новая программа количественных и качественных смягчений (QQE). Временные рамки, в которых должны были быть достигнуты целевые показатели, были установлены на 2 года. Следующим этапом стало увеличение денежной базы. К концу 2014 г. она должна была составить 50% от ВВП. Банк Японии стал также покупать долгосрочные активы и увеличил их количество. Тем самым срок погашения государственных облигаций в его портфеле увеличился с 2–3 лет до 7 лет. Одна из целей данной политики – снижение не только краткосрочных ставок процента, но и влияние на долгосрочные ставки, что должно привести к дальнейшему количественному смягчению. Объем программы APS был увеличен до 60–70 трлн йен, а в октябре 2014 г. – до 80 трлн йен., а также в три раза был увеличен объем покупки долгосрочных активов. Иногда это расширение называют вторым этапом QQE, или QQE2. Отчасти этот шаг был сделан, чтобы смягчить негативные последствия повышения налоговой ставки.

Нововведением этой программы стала идея о том, что без совместного проведения бюджетно-налоговой политики и структурных реформ эффективность денежно-кредитной политики будет низкой. Одна из серьезнейших проблем, которую необходимо преодолеть, – это установка экономических агентов на продолжающуюся дефляцию. На протяжении долгого периода времени японская экономика находилась в состоянии дефляции. Каждый новый виток неудачных попыток избавиться от нее укрепляет уверенность в долгосрочном

сохранении данной тенденции. Ко всему прочему сложности борьбы с дефляцией добавляет и менталитет японцев. На протяжении многих лет они привыкли к накапливанию средств. В определенной степени изменения таких фундаментальных черт возможно только через смену минимум двух поколений, и эти изменения нужны уже сегодня [3]. Именно денежно-кредитная политика стала первым и в какой-то мере основным направлением «абэномики».

Второе направление связано с бюджетно-налоговой сферой. Так как в ситуации дефляции экономические агенты сдерживают свои расходы, государство становится одним из ключевых игроков. В этом контексте были увеличены расходы бюджета на 2012 г. В последующие годы они сохранялись приблизительно на одном и том же уровне. В 2015 г. по сравнению с 2014 г. увеличились расходы на социальное обеспечение (на 3,3%), на национальную оборону (2%) и на программы для поддержки малого и среднего бизнеса (0,2%<sup>4</sup>). Основные направления расходования были направлены на создание инфраструктуры: строительство дорог, туннелей, мостов и других объектов. Было принято сложное решение о повышении ставки потребительского налога с 5 до 8% в апреле 2014 г. Дальнейшее повышение ставки налога предполагалось в октябре 2015 г. – до 10%, но из-за сильных негативных последствий первого повышения решение было перенесено. Расчет был на то, что экономические агенты увеличат расходы на потребление сейчас, что вызвало краткосрочное увеличение инфляции.

В текущих условиях, учитывая, что долг Японии составляет более 200% от ВВП, в дальнейшем следует ожидать повышения налогов и сокращения расходов [5]. В этом направлении предполагается создание краткосрочных и гибких планов бюджетно-налоговой политики. К 2020 г. намечено снижение дефицита бюджета до нулевой отметки.

Третье направление «Абэномики» связано с повышением конкурентоспособности японских фирм, преодолением энергетических проблем; созданием инновационных платформ и снижением административных препятствий [подробнее см. 10, с. 37–62]. Для повышения конкурентоспособности экономики в целом и темпов экономического роста предполагается развитие медицины, увеличение стипендий на научные исследования, поддержка сельского хозяйства и обеспечение доступа к инновациям малых и средних предприятий [1].

Такая политика уже была опробована Японией в очень схожих условиях. В начале 1930-х годов министр финансов К. Такахаши предложил пять принципов, используя которые, экономика Японии смогла преодолеть рецессию [8]. В 1932 г. увеличение государственных расходов было осуществлено за счет продажи государственных облигаций

<sup>4</sup> Данные Министерства финансов Японии. <http://www.mof.go.jp>.

Банку Японии, что, в свою очередь, увеличивало количество денег в обращении. То, что сделал в то время министр финансов, позволило назвать его «азиатским Кейнсом». Политика Абэ базируется в том числе и на апробированном опыте Такахаши.

### **Сравнение эффективности различных программ денежно–кредитной политики**

Задачей каждой описанной выше программы ставилось повышение уровня инфляции, поддержание умеренного роста ВВП, а также увеличение занятости населения. Если абстрагироваться от торговой и курсовой политики государства, то остаются два основных канала воздействия на указанные выше показатели – это монетарная политика и фискальная политика.

Для оценки эффективности мер, проводимых в рамках рассмотренных программ Банка Японии, был предложен следующий способ. Главным инструментом денежно–кредитной политики выступают изменения краткосрочных ставок, а также операции с государственными ценными бумагами (изменение денежного предложения). Вместе с тем бюджетно–налоговая политика государства предполагает повышение или снижение государственных расходов. В связи с этим были предложены две переменные, отражающие действие двух указанных каналов. Во–первых, это изменение денежной массы ( $M2$ ), выраженное в процентных пунктах роста к соответствующему месяцу предыдущего года. Во–вторых, это изменение государственного долга Японии, в процентных пунктах к предыдущему году. В качестве исследуемых показателей были рассмотрены уже названные годовой темп прироста реального ВВП, изменение уровня цен и уровня занятости.

В качестве показателя эффективности рассчитывались мультипликаторы роста соответствующего исследуемого показателя при 1%-ом изменении отдельно денежной массы и государственного долга. В табл. 2, 3 представлены результаты этой оценки.

Для начала рассмотрим динамику самих исследуемых показателей. Во–первых, мы видим, что в период QEР ВВП рос в среднем наибольшими темпами, в то время как политика QQE показывает наименьшие темпы роста экономики (что, вообще говоря, может быть обусловлено также и спадом в мировой экономике). Что же касается темпов роста цен, то следует отметить, что за более чем 2 года удалось вывести среднегодовой темп инфляции на 2%. Однако же, если рассмотреть динамику инфляции за последние несколько месяцев, то обнаруживается ее снижение, а взлет показателя весной 2014 г. может быть объяснен последствием начала QQE и повышения ставки потребительского налога в апреле 2014 г.

Что касается занятости, то в период действия последних двух программ рост занятости составлял в среднем 0,35% в год, при том, что период программы ZIRP характеризуется отрицательным изменением занятости. Следует отметить, что изменение в занятости может быть обусловлено также и демографическими процессами, а именно постепенным старением населения и соответствующим снижением экономической активности. Так, в конце 90-х годов XX в. доля экономически активного населения в Японии составляла в среднем 63%, тогда как в начале 2015 г. этот показатель был равен 59,6%. Это, в свою очередь, ведет и к падению уровня безработицы.

Отметим также, что наибольший прирост государственного долга Японии пришелся на период действия программы ZIRP и составил в среднем 8,76% в год, в то время как последняя программа привела к росту долга лишь на 1,29% в год, что может быть также связано с повышением объема собираемых налогов.

По темпам прироста денежной массы показатели программ ZIRP, QER и СМЕ практически идентичны – в среднем 2,5% в год, в то время как во время действия QQE среднегодовой прирост денежного предложения составлял 3,7%, что отражает намерение Банка Японии активнее осуществлять операции на открытом рынке в рамках данной программы.

Мультипликатор ВВП при изменении государственного долга Японии на 1 процентный пункт в рамках программы QQE был равен 0,993, что говорит о том, что рост государственного долга на 1% при прочих равных привел бы в этот период к росту ВВП Японии дополнительно на 0,993%. Таким образом, можно сделать вывод, что с точки зрения роста ВВП наиболее эффективным оказывается увеличение государственного долга на 1% в период программы QQE.

Интересно отметить, что анализ всех мультипликаторов свидетельствует о том, что рост государственного долга (а значит, фискальная политика) был менее эффективен, чем изменение денежной массы (т.е. денежно-кредитная политика), кроме последнего периода, где эффект от 1%-ого увеличения денежного предложения оказывается наименьшим с точки зрения роста ВВП и занятости.

Следует также подчеркнуть, что политика ZIRP характеризуется как наименее эффективная в среднем по двум типам мультипликаторов, хотя действие QQE практически идентично с ней по мультипликатору денежной массы.

Таким образом, можно сделать вывод, что наиболее эффективной программой оказывается политика QER, так как при наименьшем увеличении денежной массы она дает наибольший прирост исследуемых показателей. В то же самое время программа QQE оказалась одной из наименее эффективных, но бюджетно-налоговая политика, проводи-

Таблица 2

## Изменение макроэкономических показателей в периоды различных политик Банка Японии

Про- грамма	Период		Изменение ВВП, %	Изменение уровня цен, %	Изменение занятости %	Изменение долга, %	Изменение денежной массы, %
	Начало	Окончание					
ZIRP	февраль, 1999	август, 2000	0,91	-0,63	-0,34	8,76	2,91
QEP	март, 2001	март, 2006	1,33	-0,52	0,08	4,42	2,23
CME	октябрь, 2010	апрель, 2013	0,92	-0,17	0,34	3,65	2,68
QQE	апрель, 2013	по наст. время	0,61	2,02	0,36	1,29	3,68

Источник: Bank of Japan, <http://www.boj.or.jp/>; Cabinet Office, <http://www.cao.go.jp/>; IMF, <http://www.imf.org>.

Таблица 3

## Мультипликаторы изменения макроэкономических показателей к 1%-му изменению государственного долга

Про- грамма	Период		Мультипликаторы			
	Начало	Окончание	ВВП	Уровень цен	Заня- тость	Сред- нее
ZIRP	февраль, 1999	август, 2000	0,928	0,914	0,916	0,919
QEP	март, 2001	март, 2006	0,970	0,953	0,958	0,961
CME	октябрь, 2010	апрель, 2013	0,974	0,963	0,968	0,968
QQE	апрель, 2013	по наст. время	0,993	1,007	0,991	0,997

Источник: Рассчитано автором по данным Bank of Japan, <http://www.boj.or.jp/>; Cabinet Office, <http://www.cao.go.jp/>; IMF, <http://www.imf.org>.

Таблица 4

## Мультипликаторы изменения макроэкономических показателей к 1%-му изменению денежной массы

Про- грамма	Период		Мультипликаторы			
	Начало	Окончание	ВВП	Уровень цен	Заня- тость	Сред- нее
ZIRP	февраль, 1999	август, 2000	0,981	0,966	0,968	0,972
QEP	март, 2001	март, 2006	0,991	0,973	0,979	0,981
CME	октябрь, 2010	апрель, 2013	0,983	0,972	0,977	0,977
QQE	апрель, 2013	по наст. время	0,970	0,984	0,968	0,974

Источник: Рассчитано автором по данным Bank of Japan, <http://www.boj.or.jp/>; Cabinet Office, <http://www.cao.go.jp/>; IMF, <http://www.imf.org>.

мая параллельно с ней, дала наибольший эффект для рассмотренных показателей.

## **Заключение**

Период развития экономики Японии, характеризующийся как «потерянное десятилетие», отличается низкими и отрицательными темпами инфляции, а также слабым экономическим ростом. Все усилия экономической политики этого периода, а также последующих лет были нацелены в первую очередь на выход из затянувшейся дефляции и повышение темпов экономического роста страны. Были предложены и воплощены в жизнь несколько программ денежно-кредитной политики, использующих так называемые нетрадиционные меры. Банк Японии поддерживал низкие процентные ставки, при этом наполнял экономику ликвидностью, расширяя денежную базу. Однако эти меры во многом не оказали должного эффекта. На протяжении почти 25 лет японская экономика сохраняла крайне низкие темпы роста цен.

Политика, предложенная премьер-министром Абэ («Абэномика»), привела к некоторому улучшению ситуации. С помощью синхронизации усилий денежно-кредитной и бюджетно-налоговой политики удалось повысить темпы роста цен в 2014 г. при неплохих показателях роста ВВП. Абэ акцентировал внимание на трех главных направлениях: это стимулирующая монетарная политика, гибкая бюджетно-налоговая политика и улучшение ситуации с инвестированием в национальную экономику. Как уже отмечалось, эффект от этих мер стал ощутим в 2014 г., но в 2015 г. можно наблюдать восстановление прежней картины – снижение темпов роста цен и ВВП. Инфляционный шок, вызванный повышением налоговой ставки, оказался недолговечным, а повторное ее повышение было отложено. Вместе с тем продолжение поддержания низких процентных ставок также не способствовало ускорению экономического развития. Таким образом, стимул, который возник в начале данной программы, не был реализован полностью, что обусловлено не только следствием проводимой политики, но и, вероятно, внешними факторами – замедлением мировой экономики, в частности, снижением спроса со стороны Китая и США.

Отметим, что одна из проблем, возникших при реализации описанных выше программ денежно-кредитной политики в Японии, сводится к слабой или отсутствующей синхронизации с бюджетно-налоговой политикой. Однако в курсе, предложенном премьер-министром Абэ, этому вопросу было уделено особое внимание, что на практике выразилось в намерениях повысить ставку потребительского налога. Первые результаты политики оказались успешными, но закрепить

этот успех не удалось. Здесь кроется не менее важная проблема всех реализованных программ – слишком ранний отказ от введенных мер. Тем не менее Япония создает и видоизменяет возможности денежно-кредитной политики, подчеркивая сегодня принцип координации различных политик, с учетом возможных вызовов со стороны глобализации. Несомненно, Банк Японии находится среди пионеров применения нетрадиционных мер денежно-кредитной политики, и в основном эти меры касались финансового сектора, оставляя за рамками реальный сектор экономики. Одно можно сказать точно, если к 2020 г. действия «абэномики» приведут к устойчивым положительным результатам, экономика Японии снова окажется в фокусе интересов многих ученых.

### Литература

1. *Aso T.* What is Abenomics? Current and Future Steps of Japanese Economic Revival. The CSIS Japan Chair hosts a Statesmen's Forum. 19 April, 2014. [http://csis.org/files/attachments/130419\\_Aso\\_testimony.pdf](http://csis.org/files/attachments/130419_Aso_testimony.pdf). Дата обращения 10.11.2015.
2. *Ito T., and Mishkin F.* Two Decades of Japanese Monetary Policy and the Deflation Problem. Monetary Policy under Very Low Inflation in the Pacific Rim, NBER–EASE, Volume 15, September, 2006. <http://www.nber.org/papers/w10878>. Дата обращения 10.11.2015.
3. *Kuroda H.* Moving forward – Japan's economy under Quantitative and Qualitative Monetary Easing. Speech by Mr Haruhiko Kuroda, Governor of the Bank of Japan, at the Japan Society, New York City, 26 August, 2015. <http://www.bis.org/review/r150828a.pdf>. Дата обращения 10.11.2015.
4. *Nezu R.* Abenomics and Japan's Growth Prospects. Friedrich–Ebert–Stiftung. October, 2013. <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/10289.pdf>. Дата обращения 10.11.2015.
5. *Oguro K.* Challenges confronting Abenomics and Japanese public finance – Fiscal consolidation must start by squarely facing reality. Policy Research Institute, Ministry of Finance, Japan, Public Policy Review, Vol.10, No.2, July 2014. [https://www.mof.go.jp/english/pri/publication/pp\\_review/ppr025/ppr025c.pdf](https://www.mof.go.jp/english/pri/publication/pp_review/ppr025/ppr025c.pdf). Дата обращения 10.11.2015.
6. *Shirai S.* Japan's monetary policy in challenging environment // BIS Speech at Eurasia Business and Economics Society Conference. Rome. 11–12 January. 2013. <http://www.bis.org/review/r130702c.pdf>. Дата обращения 10.11.2015.
7. *Shiratsuka S.* Size and Composition of the Central Bank Balance Sheet: Revisiting Japan's Experience of the Quantitative Easing Policy. Discussion Paper No. 2009–E–25. Imes discussion paper series. 2009. <http://>

- [www.imes.boj.or.jp/english/publication/edps/2009/09-E-25.pdf](http://www.imes.boj.or.jp/english/publication/edps/2009/09-E-25.pdf). Дата обращения 10.11.2015.
8. *Smethurst R.* Takahashi Korekiyo's Economic Policies in the Great Depression and their Meiji Roots. Discussion Paper No. JS/00/381 February, 2000. [http://eprints.lse.ac.uk/6914/1/Politics\\_and\\_the\\_Economy\\_in\\_Pre-War\\_Japan.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/6914/1/Politics_and_the_Economy_in_Pre-War_Japan.pdf). Дата обращения 10.11.2015.
  9. *Takahashi W.* Japanese Monetary Policy: Experience from the Lost Decades. INTERNATIONAL JOURNAL OF BUSINESS, 18(4), 2013. <http://www.craig.csufresno.edu/IJB/Volumes/Volume%2018/V184-1.pdf>. Дата обращения 10.11.2015.
  10. *Yoshino N., Taghizadeh-Hesary F.* An Analysis of Challenges faced by Japan's economy and Abenomics. The Japanese political economy, 40:3-4, 37-62. 2015. [http://www.researchgate.net/publication/276110826\\_An\\_Analysis\\_of\\_Challenges\\_Faced\\_by\\_Japans\\_Economy\\_and\\_Abenomics](http://www.researchgate.net/publication/276110826_An_Analysis_of_Challenges_Faced_by_Japans_Economy_and_Abenomics). Дата обращения 10.11.2015.

NIKITINA S.A.

undergraduate student of Moscow School of economics Moscow State University, junior researcher, Institute of Economics Russian academy of science  
S.Veta.Nikitina@yandex.ru

#### EVALUATION OF JAPANESE MONETARY POLICY AND PROGRAM OF «ABENOMICS»<sup>5</sup>

This article is aimed to research development of Bank of Japan monetary policy for last twenty years. During this period one of the most important targets of Bank of Japan is to break through deflation and low economic growth rates. While solving these issues Japan has started to establish unconventional measures in its monetary policy and has achieved certain success in financial sector. Unfortunately, these results didn't last long, and were removed by external shocks. New course was established by "Abenomics" program of Prime Minister Sinzo Abe. Abe's policy based on three main "arrows": stimulating monetary policy, flexible fiscal policy and system to encourage investments in Japanese economy. Thus, Japan creates and changes monetary policy facilities, underlying coordination of different policies and taking into consideration challenges from globalization.

**Keywords:** «Abenomics», Japanese economy, nonconventional monetary policy, Japanese monetary policy, ZIRP, QEP, CME, QQE, deflation.

**JEL:** E52, E58, N15.

---

<sup>5</sup> The article is prepared within framework of RHSF grant «Monetary and fiscal policies of Russia on current stage of globalization» №15-02-00391.

О.И. ОБУХОВ

младший научный сотрудник, аспирант Института экономики РАН

## СНИЖЕНИЕ ИНФЛЯЦИИ КАК ЦЕЛЬ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ

В статье исследуется комплекс факторов, оказывающих ключевое влияние на рост инфляции в российской экономике. Автор рассматривает монетарные и немонетарные факторы роста инфляции, особое внимание уделено анализу влияния проводимой денежно-кредитной политики на индекс потребительских цен, на социально экономические последствия для бизнеса и населения.

**Ключевые слова:** инфляция, денежно-кредитная политика, валютный курс, денежная масса, структурные диспропорции.

**JEL:** E31, E50, E60.

Согласно Основным направлениям единой государственной денежно-кредитной политики<sup>1</sup> Банк России с 2015 г. проводит денежно-кредитную политику в рамках политики таргетирования инфляции, воздействуя на цену денег в экономике с помощью процентных ставок и режима плавающего валютного курса. Основной целью данной политики является обеспечение ценовой стабильности, т.е. снижение инфляции до 4% в 2017 г. и дальнейшее ее поддержание на данном уровне; правда, допускается диапазон отклонения в  $\pm 1,5\%$  в случае непредвиденных факторов.

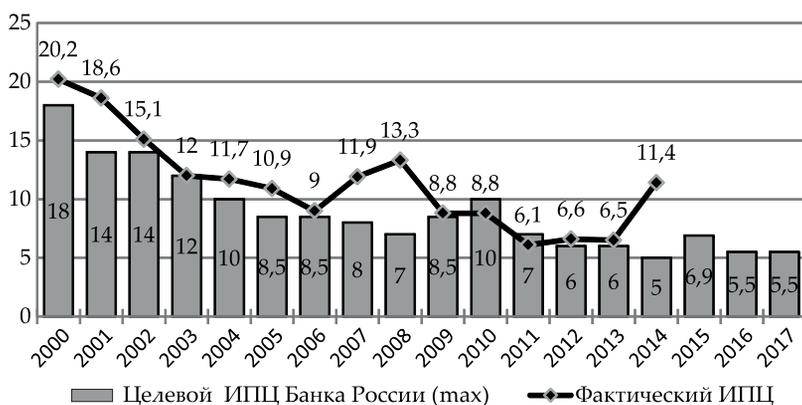
В предыдущей версии документа<sup>2</sup> Центральный банк (ЦБ) планировал отказаться от прогноза инфляции в виде диапазонных значений, которые использовались в предыдущие годы, и установить в качестве прогноза точечные значения индекса потребительских цен (ИПЦ), что должно было увеличить доверие граждан к проводимой политике. Но из-за сложившейся макроэкономической ситуации в стране, которая вызвана рядом факторов (падением цен на нефть на мировых рынках, введением санкций со стороны США и Западной Европы, девальвацией курса национальной валюты и др.), Банк России отказался от точечных прогнозов по инфляции на период 2015–2016 годов. ЦБ объ-

<sup>1</sup> «Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2015 год и период 2016 и 2017 годов» от 10.11.2014 // Банк России. [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru).

<sup>2</sup> Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2014 год и период 2015 и 2016 годов» от 8.11.2013// Банк России. [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru).

ясняет это тем, что не может воздействовать на инфляцию напрямую, а может влиять лишь косвенно, и определяется это рядом независимых факторов. В этой связи целевые значения по инфляции должны устанавливаться на среднесрочную перспективу, т.е. на промежутке от 1,5 до 3 лет. Поэтому «...Целью денежно-кредитной политики является снижение инфляции до 4% в 2017 году и дальнейшее ее поддержание вблизи указанного уровня»<sup>3</sup>.

Как следует из графика (рис. 1), целевой ориентир ЦБ по инфляции за последние 14 лет практически ни разу не совпал с фактическим. Лишь в 2010—2011 годах прогнозные значения ЦБ были близки к действительным, чему есть ряд объективных причин.



Источник: Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на соответствующие годы – Банк России ([www.cbr.ru](http://www.cbr.ru)), «Индексы потребительских цен на товары и услуги» – Госкомстат ([www.gks.ru](http://www.gks.ru)). Для наглядности на графике представлены максимальные прогнозные значения ИПЦ (дек./дек.) Банка России, нижний диапазон прогнозируемых значений ЦБ (в среднем) на 1,5% меньше от величины «Целевой ИПЦ Банка России (max)».

Рис. 1. Динамика целевого уровня инфляции Банка России и фактического

С 2010 до 2013 гг. российская экономика начала восстанавливаться после спада, вызванного мировым финансовым кризисом. Рост ВВП составлял порядка 3—4% в год, произошел рост цен на нефть на мировых рынках, укрепился курс национальной валюты, росли реальные денежные доходы населения и внутренний спрос, увеличилась численность занятого населения, объем производства и улучшились другие макроэкономические показатели. Вследствие такого оживления

<sup>3</sup> «Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2015 год и период 2016 и 2017 годов» от 10.11.2014 // Банк России. С. 6. [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru).

экономики после кризиса удалось достигнуть поставленной цели по показателю инфляции в стране.

Как известно, инфляция является многофакторным явлением: на нее воздействуют как денежные (инфляция спроса), так и неденежные факторы (инфляция издержек, монополизация рынков, изменение соотношения курса валют, инфляционные ожидания, рост тарифов и др.) [1].

По разным оценкам доля немонетарных факторов в инфляции составляет от 75% до 50%. По мнению академиков А.Г. Аганбегяна и В.В. Ивантера, инфляция в России слабо зависит от роста денежной массы: «Однако инфляция, по нашему мнению, в настоящее время на две трети определяется немонетарными факторами, и потому одностороннее сдерживание денежной массы ничего хорошего экономике не сулит» [2, с. 5]. Глава Банка России Эльвира Набиуллина считает, что доля немонетарных факторов составляет до половины инфляции в стране: «Я не склонна считать, что инфляцию можно подавить чисто монетарными методами. По разным оценкам, доля немонетарных факторов составляет до половины в инфляции. Инфляция создает высокий уровень неопределенности, если снизить ее до 3–4% в год, то это будет качественный скачок для нашей экономики»<sup>4</sup>.

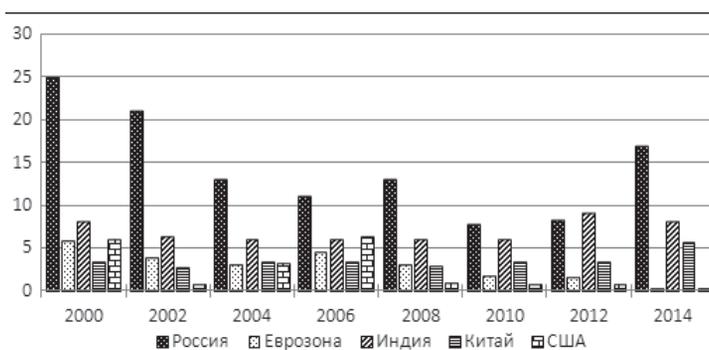
Таким образом, денежно-кредитная политика может повлиять на формирование от 35 до 50% общего ИПЦ. Воздействие же денежно-кредитной политики на воспроизводственные процессы в стране оказывается более существенным, так как отечественным производителям нужны деньги (длинные и под низкий процент), особенно при закрытии доступа к внешним рынкам капитала.

В России начиная с 1990-х годов сложилась устойчивая тенденция кредитоваться за рубежом под низкий процент (см. рис. 2), а не на внутреннем ссудном рынке капитала (см. рис. 3). На 01.01.2014 г. внешний долг Российской Федерации<sup>5</sup> был равен 728,9 млрд долл., из которых 651,2 млрд долл., а именно 90% от суммы внешнего долга, приходится на банки и компании. За 2014 г. внешний долг России сократился на 131,6 млрд долл. и составил на 01.01.2015 г. 597,3 млрд долл. В 2015 г. по внешнему долгу вместе с процентами предстоит выплатить 142,5 млрд долл., а в 2016 г. 85,2 млрд долл., что создаст дополнительную нагрузку на курсовую динамику и финансовую стабильность.

В конце 2014 г. для поддержания курса рубля и борьбы со спекулянтами ЦБ повысил ключевую ставку с 9,5% до 17%, чтобы ограничить «существенно возросшие в последнее время девальвационные и

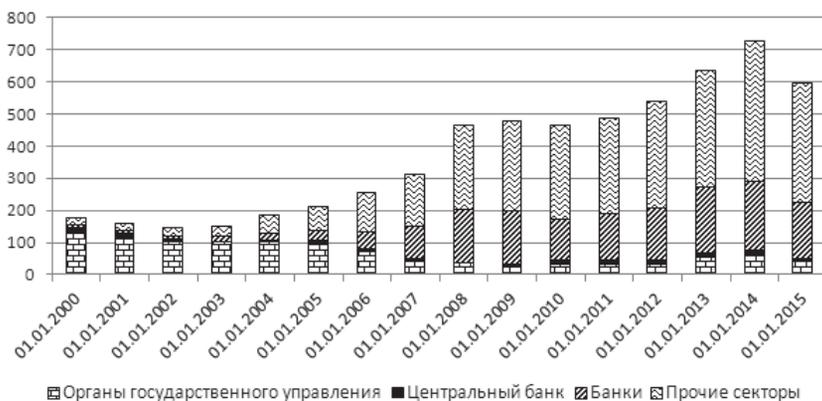
<sup>4</sup> Набиуллина: задача Центробанка — снизить инфляцию до 3–4%. banki.ru.

<sup>5</sup> Платежный баланс, международная инвестиционная позиция и внешний долг Российской Федерации 2014 год // Банк России. М., 2015. www.cbr.ru.



Источник: Стат. сбор. «Россия и страны мира 2014». С. 294–296. Росстат. [www.gks.ru](http://www.gks.ru); Центральные банки соответствующих стран: Банк России. [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru); European Central Bank. [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu); Reserve Bank of India. [www.rbi.org.in](http://www.rbi.org.in); People’s Bank of China. [www.pbc.gov.cn](http://www.pbc.gov.cn); Board of Governors of the Federal Reserve System. [www.federalreserve.gov](http://www.federalreserve.gov).

Рис. 2. Динамика ставок рефинансирования по странам (% на конец года)



Источник: Банк России. [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru).

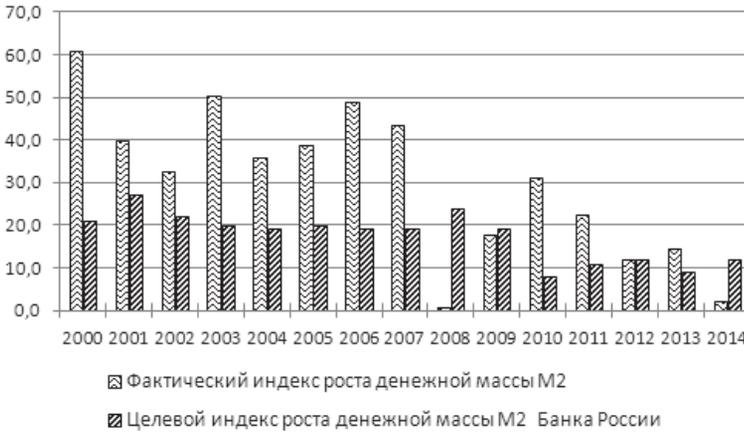
Рис. 3. Структура внешнего долга Российской Федерации (млрд долл.)

инфляционные риски»<sup>6</sup>. Такое решение привело к чрезвычайно высокой цене денег в российской экономике, к давлению на курс рубля, ужесточило условия для кредитования реального сектора и снизило возможности выплат по кредитам. Как отмечает С.Ю. Глазьев, проводимая политика ЦБ «резко усугубляет негативное влияние западных санкций, обрекая благополучные пока еще отрасли российской экономики на сужение производства и сжатие инвестиций» [3, с. 14].

Для достижения поставленной цели по инфляции Банк России перешел к активным действиям, стал проводить жесткую монетар-

<sup>6</sup> «О ключевой ставке Банка России и других мерах Банка России» от 16.12.2014 // Банк России. [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru).

ную политику, направленную на ограничение роста денежной массы. За 2014 г. прирост денежного агрегата M2 составил 2,2%, не достигнув минимальных прогнозных значения ЦБ (рис. 4).



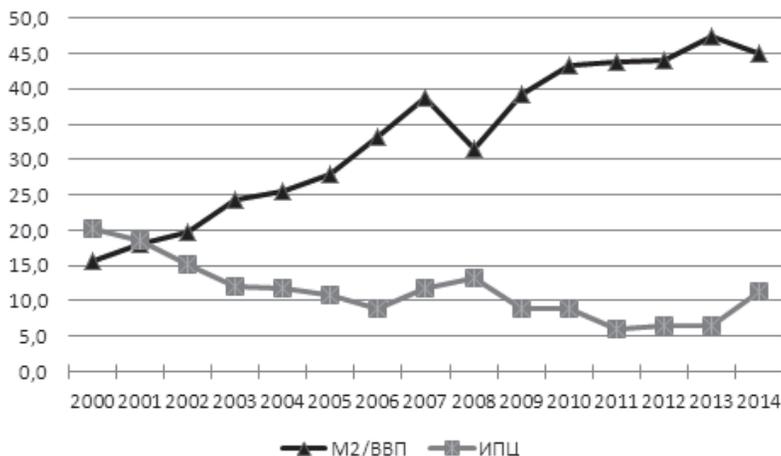
*Источник:* Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на соответствующие годы. Банк России. [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru); Денежная масса (национальное определение). Банк России. [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru). Для наглядности на графике представлены минимальные прогнозные значения прироста денежной массы Банка России.

Рис. 4. Динамика прироста целевого и фактического денежного агрегата M2 за год, в %

Политика, направленная на сдерживание роста денежной массы в условиях кризиса, может привести к снижению инфляции, но сохранит огромный инфляционный потенциал на следующие годы. Проводя анализ антиинфляционной политики в 1990-е годы, Л.Н. Красавина отмечает: «Главный дефект антиинфляционной политики состоял в том, что в России впервые в мировой практике была применена дефляция – сжатие спроса – в условиях экономического спада путем невыплаты заработной платы, пенсий, пособий. Тем самым государство переложило свои финансовые трудности на население» [4, с. 33]. Так, благодаря действиям властей, которые были основаны исключительно на монетаристских рецептах, удалось рекордно снизить темп инфляции до 11% в 1997 г. (в 1995 г. 131,3%, в 1996 г. 21,8%). Данное явление было связано с ограничением роста денежной массы и падением реальных доходов населения, но такое замедление темпа роста цен было не долгим, и в 1998 г. инфляция снова рекордно возросла до 88,4%, так как не были устранены ее воспроизводственные факторы [4].

Российская экономика слабо монетизирована и способна принимать дополнительную рублевую валюту на безинфляционной основе за счет реального сжатия денежной массы в 1990-х годах [5, с. 26].

Данная тенденция отчетливо прослеживается на графике (Рис 5.), на котором наглядно видно, что с ростом монетизации российской экономики инфляция не увеличивается, а наоборот, темпы роста цен в экономике замедляются.



Источник: Банк России. [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru); Госкомстат. [www.gks.ru](http://www.gks.ru).

Рис. 5. Динамика монетизации (M2/ВВП) российской экономики и инфляции, в %

С отменой ЦБ в ноябре 2014 г. политики управляемого плавающего валютного курса (которая проводилась с 1999 г.) возросли масштабы угроз достижению финансовой стабильности. Следует отметить, что в связи с высокой волатильностью на финансовом рынке население стало терять доверие к национальной валюте. Об этом свидетельствует резкое увеличение продажи наличной иностранной валюты – на 25% за 2014 г. уполномоченными банками относительно аналогичного периода 2013 г. Также на 11% увеличился спрос населения на депозиты в иностранной валюте: с 29,5 млрд долл. до 32,6 млрд долл.<sup>7</sup>

Вывоз капитала из РФ за 2014 г. увеличился в 2,5 раза, составил 153 млрд долл. против 61,6 млрд долл. за аналогичный период 2013 г. Чистый вывоз капитала банковским сектором за 2014 г. составил 46,9 млрд долл. против 7,5 млрд долл. за аналогичный период 2013 г., вывоз капитала прочими секторами – 106,1 млрд долл. против 54,2 млрд долл. соответственно<sup>8</sup>.

Согласно документу «Основные направления бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», доходы

<sup>7</sup> Движение наличной иностранной валюты через уполномоченные банки. Банк России. [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru).

<sup>8</sup> Чистый ввоз/вывоз капитала частным сектором. Банк России. [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru).

бюджета РФ в 2013 г. составили 13,02 трлн руб., из них нефтегазовые доходы – 6,53 трлн руб. (50,2%), ненефтегазовые доходы – 6,49 трлн руб. (49,8%). В 2014 г. доходы федерального бюджета составили 14,5 трлн руб., из которых нефтегазовые доходы – 7,4 трлн руб. (51%), ненефтегазовые доходы – 7,1 трлн (49%), при расходах – 14,8 трлн (дефицит – 0,3 трлн руб.); в 2015 г. планируется: доходы – 14,56 трлн руб., нефтегазовые доходы – 7,52 трлн руб. (50,4%), ненефтегазовые доходы – 7,4 трлн руб. (49,6%), расходы – 15,36 трлн руб. (дефицит – 0,80 трлн руб.).

Как показывает анализ приведенных данных, бюджет страны более чем на половину зависит от нефтегазовых доходов, которые получают за счет налогов НДС и таможенных пошлин на вывоз нефти и газа. Данные пошлины рассчитываются в долларах, а в бюджет уплачиваются в рублях через валютный курс. Таким образом, бюджетная политика РФ не заинтересована в сильной национальной валюте, так как при падении цен на энергоносители на мировых рынках государство пытается компенсировать недополученную выгоду на курсовой разнице. По экспертным оценкам, при падении курса национальной валюты на 1 рубль доходы бюджета увеличиваются на 180–200 млрд долл.<sup>9</sup> Но такая стратегия еще больше усугубляет экономическое положение в стране, так как девальвация курса сказывается на инфляции, а она, в свою очередь, на индексации публичных нормативных обязательств государства, что увеличивает расходы бюджета. По данным Минэкономразвития, основной вклад в инфляцию за 2014 год (11,4%) внесли: девальвация рубля 38%, санкции, связанные с продовольственным импортом, –13%, прочие факторы – 49%<sup>10</sup>.

Современная структура отечественной экономики сложилась в условиях стабильности цен на мировых рынках и в настоящее время остро нуждается в модернизации и соответственно в привлечении инвестиций. Высокий уровень зависимости формирования и реализации бюджета от внешнего фактора (от цены на энергоресурсы) создает существенные риски для социально-экономического развития страны.

Девальвация рубля и высокая волатильность обменных курсов с начала 2014 г. привели к бегству капитала из страны, стимулировали рост цен на импортные товары, на отечественную продукцию, что подрывает доверие к национальной валюте как к стабильному средству сбережения. Такая политика создает недоверие к «финансовым и денежным властям», которые посредством ослабления рубля пыта-

<sup>9</sup> Иллюзия выгоды: что даст правительству ослабление рубля. [www.forbes.ru/mneniya-column/makroekonomika/251792-illyuziya-vygody-chto-dast-pravitelstvu-oslablenie-rublya](http://www.forbes.ru/mneniya-column/makroekonomika/251792-illyuziya-vygody-chto-dast-pravitelstvu-oslablenie-rublya).

<sup>10</sup> Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2015 год. Минэкономразвития России. М., Январь. 2015. С. 59. [economy.gov.ru](http://economy.gov.ru).

ются наполнить бюджет, что разгоняет инфляцию и увеличивает социальные выплаты.

В то же время одной приоритетными задачами бюджетной и денежно-кредитной политики являются: формирование предпосылок для преодоления внешней экспортно-сырьевой зависимости, а также валютной зависимости внутреннего рынка, стабилизация и обеспечение контроля валютных курсов.

Особо следует отметить, что от роста цен на товары широкого потребления страдают социально незащищенные и малозащищенные слои населения. Девальвация рубля и контрсанкции в первую очередь сказываются на продовольственных товарах первой необходимости. Цены на данную продукцию начинают расти довольно быстрыми темпами (индекс потребительских цен на продовольственные товары за 2014 г. – 15,4%, инфляция (ИПЦ) – 14,1%), отражая экономическую ситуацию в стране.

Проводимая денежно-кредитная политика не должна подрывать доверие экономических агентов к финансовым и денежным институтам, а также уверенность в завтрашнем дне. Использование доходов от экспорта энергоресурсов должно идти на обеспечение социально-экономического развития страны, воспроизводственного потенциала экономики, стабильной национальной финансово-денежной и платежной систем, ухода от структурных диспропорций российской экономики.

Можно с высокой долей вероятности предположить, что заявленный показатель прогноза по инфляции в 2017 г. (4%) не будет достигнут. Высокая ключевая ставка (11%), сдерживание роста денежной массы, падение реальных доходов населения и рост тарифов естественных монополий создадут высокий инфляционный потенциал на будущие годы, и инфляция снова превысит прогнозные значения.

#### Литература

1. Красавина Л.Н., Пищик В.Я. Регулирование инфляции // Мировой опыт и российская практика. Сборник статей. М.: Финансы и статистика, 2009.
2. Аганбегян А.Г., Ивантер В.В. Текущая экономическая ситуация в России: траектория развития и экономическая политика // Деньги и кредит. 2014. №11.
3. Глазьев С.Ю. Санкции США и политика Банка России: двойной удар по национальной экономике // Вопросы экономики. 2014. № 9.
4. Красавина Л.Н. Инфляция и антиинфляционная политика как многофакторный процесс // Инфляция и антиинфляционная политика в России. Сборник статей. М.: Финансы и статистика, 2000.
5. Ершов М.В. Об инфляции и монетизации// Аналитический банковский журнал. 2012. №12 (204) декабрь.

O.I. OBUKHOV

post-graduate, Institute of economics of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia  
obukhov\_o@mail.ru

INFLATION DECREASE AS A TARGET OF THE MONETARY POLICY

The paper is devoted to an analysis of inflation, monetary policy, structural features of the Russian economy and its dependence on the world market prices.

**Keywords:** *inflation, monetary policy, exchange rate, money supply, structural imbalances.*

**JEL:** E31, E50, E60.

С.В. ДВОРЕЦКИЙ

соискатель Финансового университета при Правительстве РФ

## **ПАРТНЕРСТВО ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА: ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ**

В статье рассматривается исторический опыт развития партнерства государства и бизнеса в разных странах, а также возможности использования института ГЧП в современных условиях для выполнения социальных программ, на примере г. Москвы.

**Ключевые слова:** *государственно-частное партнерство, инвестиции, государственные программы.*

**JEL:** G38, H10, F20.

Выполнение социальных программ в условиях кризиса и внешних санкций, включающих ограничение доступа российским банкам на мировой рынок заемных средств, в условиях сокращения бюджетных ресурсов, снижения инвестиционного потенциала и потребительского спроса, – одна из основных проблем социальной политики российского государства в современных условиях. Объединение усилий и возможностей двух важнейших субъектов экономики – государства и бизнеса, их организационное и правовое партнерство в рамках реализации социально направленных и востребованных обществом проектов может дать позитивные результаты и восполнить отсутствие государственных ресурсов.

Наиболее мобильным сегментом рынка являются предпринимательские структуры, которые достаточно динамично и оперативно «реагируют» как на новые возникающие вызовы, так и на современные потребности и запросы. Но насколько предпринимательские структуры могут быть заинтересованы в участии в социально значимых, но менее прибыльных проектах? – вот проблема, требующая решения. Поэтому создание партнерских отношений государства и бизнеса через механизмы привлечения средств частного капитала становится важнейшей задачей государства. Необходимо обеспечить наиболее эффективное сочетание интересов государства и предпринимательских структур, создать такие условия, которые бы позволяли частному капиталу найти свою нишу для вложения финансовых средств в про-

екты, направленные на решение социальных задач, и получить гарантии их окупаемости и рентабельности<sup>1</sup>.

В кризисных условиях для нейтрализации социальной напряженности конструктивным является подход к государственно-частному партнерству как к особой, вполне полноценной замене приватизационных программ, позволяющей реализовать потенциал частной инициативы, с одной стороны, и сохранить контрольные функции государства в ключевых отраслях экономики, с другой. При этом, в отличие от приватизации как формы возмездной передачи государственной собственности в собственность юридических и физических лиц, в партнерствах право собственности за государством сохраняется. Однако в рамках государственной собственности происходят существенные институциональные преобразования, позволяющие расширить участие частного бизнеса в выполнении части экономических, организационных, управленческих и иных функций. Оставаясь собственником, государство при этом сохраняет за собой и определенную степень хозяйственной активности. Глава созданной правительством Великобритании для содействия ГЧП компании «Британские партнерства государства и частного сектора» М.Б. Джеррард подметил, что «партнерства создаются и действуют на границе государственного и частного секторов хозяйства, не являясь вместе с тем ни национализированными, ни приватизированными. Политически они представляют собой третий путь, пользуясь которым правительства могут предоставлять населению некоторые общественные услуги» [1].

Однако ГЧП может быть и негибким механизмом: ведь частный бизнес лучше всего работает там, где результаты могут быть определены непосредственно в начале работ по проекту. По этой причине механизмы ГЧП, как правило, малоприменимы в проектах с постоянно развивающейся технологией и изменчивым конечным результатом.

Однако, несмотря на определенные ограничения, процесс развития партнерских отношений государства и бизнеса имеет многолетнюю историю, и сегодня многие страны в мире прибегают к использованию механизма ГЧП.

*Изучение истории партнерства государства и бизнеса дает возможность оценить эволюцию развития этих отношений и выявить те его формы и механизмы, которые наиболее эффективны в современных условиях.*

Принято считать, что авторами идеи взаимовыгодного сотрудничества между государством и частным сектором экономики на благо общества были французы. Именно там, во Франции, более чем 450 лет

<sup>1</sup> Например, концепция ГЧП-проекта должна включать четкие схемы для частных инвесторов по определению так называемой «справедливой» для них прибыли на перспективу при стабильной внешней среде.

назад впервые были реализованы проекты строительства канала и всемирно известной Эйфелевой башни на принципах, подобных ГЧП [2, с. 37]. Однако при более глубоком изучении можно найти примеры, свидетельствующие о более раннем использовании механизма взаимодействия государства и частного бизнеса, участия частных инвесторов в финансировании строительства объектов государственной собственности, имеющих значение для всего общества. Так, греческий историк и философ Страбо (63 г. до н.э. – 21 г. н.э.), фиксирующий события при Императоре Августе, упоминал в своих трудах о платной дороге «Литл – Сан-Бернар» [3, с. 18], построенной на основе концессионного соглашения с Римской империей, которая позволила частным предпринимателям финансировать строительство этого важного для торговли объекта, а и затем и ее эксплуатацию. Говоря современным языком, частные инвесторы, как и в современной экономике, эксплуатируя дорогу и взимая за это плату, должны были и поддерживать дорогу в надлежащем состоянии, и управлять всем, что ее касалось.

В Римской империи в управление в частные руки передавались почтовые станции, порты, рынки и бани [4, р. 37.], т.е. те объекты, которые находятся в сфере интересов государства и в отношении которых оно стремится сохранить контроль.

В Лондоне, в средневековье, платным было и движение по мостам: плата за проезд взималась уполномоченными на это частными лицами. Но при этом на них также возлагалась и эксплуатация, и поддержание моста в надлежащем состоянии, а иногда и строительство мостов. Например, в 1286 г. при взимании платы за проезд по Лондонскому мосту применялись механизмы государственно-частного взаимодействия. Наибольшее распространение получил этот механизм при Эдварде III, который в 1364 г. передал права на управление Великой Северной Дорогой частному предпринимателю Филиппу Личфелду, взамен на его обязанности по эксплуатации и вклад в ремонт дороги. Позднее, в 1663 г., судебные органы Хертфордшира, Хантингтона и Кембриджа подали петицию в Парламент страны с просьбой разрешить им собрать средства на ремонт Великой Северной Дороги на отрезке, пересекающем все три графства. Результатом стало решение об установке ворот, на которых взималась ранжированная плата с пешеходов и различных видов транспорта сроком на 21 год. За это время предполагалось выплатить долги, после чего сделать данный участок вновь бесплатным [5].

Во Франции было принято решение оставлять за государством практически полный контроль за развитием объектов инфраструктуры. Так, был создан государственный орган по надзору за строительством железных дорог. Первое концессионное соглашение во Франции было заключено в 1554 г. с Адамом де Крапонном на сооружение и

эксплуатацию Южного канала, который соединил побережье Атлантики со Средиземным морем.

В это же время в США губернаторы штатов стали выдавать новообретенным гражданам право на освоение земли, рек и строительство дорог [6]. При этом в северной Америке развивались свои традиции ГЧП, отличные от европейских, а первые концессионные соглашения были заключены еще в 1691 г.: органы государственной власти выдавали частным компаниям особые конституирующие документы – разрешения на владение и пользование государственной собственностью, представляющие собой односторонний административный акт, не содержащий регламентаций прав и обязанностей сторон, по сути, представляющие собой лицензию.

Пик популярности моделей партнерств государства и бизнеса в Европе приходится на вторую половину XIX в. Французское правительство продолжило активно использовать механизм ГЧП для привлечения средств в инвестиции в инфраструктуру – в железные дороги, в водоснабжение, в электрификацию, в трамвайную сеть. Все указанные проекты были спроектированы и возведены на негосударственные средства. Оперативное управление объектами было в руках у частных компаний и коммерческих банков [7].

Также во Франции было принято решение активно привлекать представителей частного сектора для предоставления коммунальных услуг гражданам. Так, в 1882 г. был заключен контракт на поставку воды с братьями Перрье сроком на 15 лет [8]. При этом французы смогли перенести свой опыт применения таких проектов в соседние страны: первую железную дорогу в Италии (Неаполь – Портичи) построил в 1839 г. француз Арманд Байярд. В 1865 г. были созданы пять компаний, в управление которым были переданы основные железнодорожные ветви, а уже в 1884 г. было заключено концессионное соглашение сроком на 60 лет, в соответствии с которым инвесторы были обязаны отчислять денежные средства государству, содержать железную дорогу в надлежащем качестве, а также строить новые ветви, а за государством, по французскому примеру, был предусмотрен строгий контроль на этапах строительства и эксплуатации [9].

В России развитие партнерства государства и бизнеса началось в середине XIX столетия и до революции 1917 г. являлось одним из основных способов привлечения иностранных и отечественных инвесторов к финансированию социально значимых проектов. Так, первая железная дорога Санкт-Петербург – Павловск была сооружена акционерным обществом, утвержденным Николаем I в 1836 г. [10, с. 113]. Вторая железная дорога Российской империи (Варшава – Вена) также была сооружена акционерным обществом и к 1843 г. была передана казне [11, с. 13].

Также интересен факт постройки первой нефтестережной установки на Кавказе, выполненной крепостными Дубининскими в середине XIX в.: в течение 23 лет они производили очистку нефти, а затем нефтеносные колодцы стали сдаваться в откупное содержание (то есть выгодоприобретателями являлись непосредственно пользователи, а не государство) [12, с. 73–75]. После революции 1917 г. такая практика партнерства была приостановлена, но в 1920-е годы острая необходимость восстановления и развития экономики страны после Гражданской войны вынудила власти смягчить политику в отношении концессий. По замыслу В.И. Ленина, «практическая цель новой экономической политики состояла в получении концессий» [13, с. 374]. Так появился русский государственный капитализм в форме концессии, аренды и смешанных обществ. Позже, в период жесткого централизованного планирования, государственное регулирование и финансирование проектов абсолютно доминировало. Ситуация стала меняться только в последнее двадцатилетие: в конце XX и начале XXI в. в России вновь стали появляться проекты по строительству и эксплуатации государственных объектов на принципах ГЧП. Был принят закон о концессиях, стала развиваться региональная законодательная база по государственно-частному партнерству. В 2015 г. был принят Федеральный закон № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Москва стабильно занимала, и занимает до сих пор, лидирующие строки в инвестиционных рейтингах России. Она является своего рода площадкой для отработки новых форм и механизмов инвестиционного процесса в целях дальнейшего использования полученных практик остальными регионами. Однако, учитывая сложившуюся на сегодняшний день макроэкономическую ситуацию, нельзя останавливаться на достигнутом – необходимо искать новые подходы к формам инвестирования в экономику города. Развитие ГЧП на базе федерального закона может стать новым импульсом для развития инвестиционного климата<sup>2</sup>.

Рассмотрим примеры различных механизмов взаимодействия между государством и бизнесом<sup>3</sup>:

- строительство Северного дублера Кутузовского проспекта. Проект реализуется в форме концессионного соглашения сроком на 40 лет с даты заключения. Размер концессионной платы, которая

---

<sup>2</sup> В отличие от большинства регионов в Москве не принимался городской закон о ГЧП.

<sup>3</sup> [http://pppcenter.ru/assets/docs/raytingREG-Block\\_26-03-2015\\_web.pdf](http://pppcenter.ru/assets/docs/raytingREG-Block_26-03-2015_web.pdf); <http://investmoscow.ru/city-projects/planned-investment-projects>.

- поступит в бюджет города Москвы, составляет 70 млн руб. Автомобильная дорога будет состоять не менее чем из 4 полос и иметь удобные съезды на МКАД, на улицу Барклай и в районе Москва-Сити. Расчетная скорость движения на дороге составит не менее 100 км/ч. На проектирование участка и строительство отведены 2 и 3 года соответственно, по истечении которых инвестор в течение 35 лет будет эксплуатировать дорогу на платной основе, взимая плату за проезд в рамках верхней границы, установленной городом;
- приобретение вагонов для нужд Метрополитена на условиях КЖЦ (контракт жизненного цикла). Проект предполагает приобретение подвижного состава для метрополитена с последующим техническим обслуживанием новых вагонов в течение всего срока их эксплуатации. Новый подход к закупке и ремонту метровагонов позволит снизить ежегодную нагрузку на бюджет города, обеспечить метро поездами нового поколения с повышенным комфортом и безопасностью и получить дополнительные гарантии надежности новых вагонов и соблюдения графика движения поездов. Важным условием подписанного договора является то, что производитель должен будет до 1 января 2018 г. обеспечить локализацию производства вагонов на уровне не менее 70% на территории России;
  - создание транспортно-пересадочных узлов (ТПУ). В настоящее время пройдены процедуры утверждения границ проектов планировки территории (ППТ), просчитаны экономические показатели (ТЭП и ТЭО) большинства ТПУ, планируемых к строительству. Проект находится на стадии доработки: дорабатывается организационно-правовая схема его реализации, а также и финансовые модели;
  - организация транспортной работы и реконструкция на МК МЖД. Проект включает в себя реконструкцию МК МЖД, формирование ТПУ МК МЖД, а также организацию транспортной работы на МК МЖД. В настоящее время ведутся работы по реконструкции дороги, в декабре 2014 г. подведены итоги конкурса на оказание услуг по обеспечению транспортного обслуживания населения на МК МЖД. Победителем стало ОАО «Центральная ППК»<sup>4</sup>;
  - ряд льготных программ: «рубль за метр», «доктор рядом», детские сады и школы, объекты культурного наследия. В рамках этих программ городу удалось привлечь инвестиций на сумму свыше 950 млн руб., получив 28 новых врачебных кабинетов, 2800 учебных мест, а также 19 реставрируемых объектов культурного наследия. При этом инвестор, подписывая соглашение и выполняя его условия, получает в аренду на 49 лет объект по

<sup>4</sup> <http://mkmzd.ru>.

цене 1 руб. за 1 кв. м в год. А город, в свою очередь, помимо привлечения инвестиций, решает социально значимые задачи. При этом город не выступает экономическим регулятором, то есть не определяет ценовую политику победителя торгов, а только следит за выполнением ряда предъявленных условий, в зависимости от заключенного контракта: обеспечение минимального количества пациентов, обеспечение количества учащихся и т.д.<sup>5</sup>;

- редевелопмент территорий города – территория бывшего завода АМО ЗИЛ, территория завода «Серп и Молот», комплексная застройка территории бывших Люберецких полей, развитие территории нагатинской поймы и территории «Нижние Мневники». Проекты предусматривают реконструкцию и масштабное строительство нескольких десятков тысяч квадратных метров жилья, офисных и торговых помещений, спортивных комплексов и объектов социальной инфраструктуры, в том числе школ, детских садов и поликлиник, а также благоустройство общественных пространств. Это позволит построить крупный инфраструктурно обеспеченный микрорайон с сохранением в экологически приемлемом виде производственного профиля;
- строительство и реконструкция спортивной инфраструктуры: стадионы Лужники, Динамо, Спартак, ЦСКА;
- создание парковой зоны «Зарядье»: комплексное благоустройство парковой зоны, в рамках которой будет осуществлена реставрация храмов, входящих в единый комплекс с будущим парком.

При этом важно отметить, что в Москве создан и успешно действует орган исполнительной власти, отвечающий за формирование прозрачной и эффективной системы публичных торгов в сфере государственных и корпоративных закупок, а также за реализацию инвестиционных проектов, в том числе и проектов государственно-частного партнерства, – Департамент города Москвы по конкурентной политике<sup>6</sup>.

Таким образом, идея использования различных форм партнерства государства и частного капитала не нова, но необходимость повышения эффективности использования бюджетных средств вновь и вновь заставляет обращаться к ГЧП как к механизму финансирования и управления социально значимыми проектами.

Государственно-частное партнерство должно стать механизмом, способным привлечь бизнес к решению задач, за которые отвечает государство; в том числе за решение жилищных проблем, за развитие

---

<sup>5</sup> <http://investmoscow.ru/calendar-of-events/2015-08/2015-08-21/2015-08-21-gennadiy-dogtev>.

<sup>6</sup> <http://tender.mos.ru>.

инфраструктуры, коммунального хозяйства и иных социальных проектов. Для того чтобы это делать более результативно, нужно устанавливать с частным бизнесом соответствующие четкие, взаимовыгодные партнерские отношения, стимулировать его к тому, чтобы он более эффективно помогал государству в решении насущных социальных задач. «Правительство должно иметь ясное понимание того, что в итоге ответственность за создание и поддержание базовой инфраструктуры лежит на нем. При строительстве базовой инфраструктуры частный сектор всегда играет меньшую роль. Роль частного сектора должна заключаться в развитии различных предприятий на базе созданной инфраструктуры» [14].

Именно тогда станет возможным реальное воплощение идеи постоянного, а не спонтанного партнерства государства и бизнеса.

### Литература

1. *Gerrard M.B.* What are public-private partnerships, and how do they differ from privatizations? // *Finance & Development*. 2001. V. 38. № 3.
2. Государственно-частное партнерство в России // ГЧП-журнал. 2013. № 1, февраль.
3. *Особенков О.М., Щегорцов М.В.* Альянс государства и капитала. М.: ОАО «Типография «Новости», 2011.
4. *Osborne Stephen* Public Private Partnership theory and Practice in international perspective. 2000. Routledge.
5. *Cossons A.* (1934). The turnpike roads of Nottinghamshire. Historical Association Leaflet. № 97. London: G. Bell and Sons Ltd.
6. *Carlos A.M., Nicolas S.* Agency problems in early chartered companies: the case of the Hudson's Bay Company // *J. of econ. history*. Wilmington, 1990. Vol. 50. N 4. P. 853–875.
7. *Winch Graham.* Taking Stock of PPP and PFI Around the World. London: Association of Chartered Certified Accountants. P. 28.
8. *Варнавский В.Г.* Концептуальные экономические и правовые основы концессионной деятельности // *Фельд-Почта*. 02.08.2004. № 029.
9. Железнодорожный транспорт: Энциклопедия / Гл. ред. Н.С. Конарев. М.: Большая российская энциклопедия, 1994.
10. *Ландау Б.А.* Концессионное право Союза ССР. М., 1925.
11. *Суровцева О.Б.* Оценка эффективности государственно-частного партнерства по договорам концессии в сфере железнодорожного транспорта: Дис. ... канд. экон. наук. СПб., 2002.
12. *Матвейчук А.* Первые инженеры-нефтяники России. М.: Интердиалект+, 2002.
13. *Ленин В.И.* Полн. собр. соч. Т. 45.

14. Козлова С.В. Совершенствование российской налоговой системы для развития государственно-частного партнерства // Вопросы экономики и права. 2014. № 118. С. 51–54.

S.V. DVORETSKIY

applicant of the Financial University under the Government of the Russian Federation,  
Moscow, Russia  
steffan333@gmail.com

PARTNERSHIP OF THE STATE AND BUSINESS: A HISTORY OF DEVELOPMENT  
AND MODERN TIMES

The paper describes the prerequisites for the development of public-private partnership, its historical experience and the use of PPP in the current environment on the example of Moscow city.

**Key words:** *public-private partnership, investment, government programs.*

**JEL:** G38, H10, F20.

В.С. ШИНГАРКИНА  
аспирантка РЭУ им. Г.В. Плеханова, руководитель проекта  
Внешэкономбанка

## ОСНОВНЫЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ УТИЛИЗАЦИИ ТВЕРДЫХ КОММУНАЛЬНЫХ ОТХОДОВ

В статье рассматриваются особенности современного состояния сферы обращения с отходами в России. Особое внимание уделяется анализу организационно-экономических проблем, связанных с управлением твердыми коммунальными отходами.

**Ключевые слова:** *индустрия утилизации отходов, организационно-экономический механизм, государственно-частное партнерство, комплексная система управления отходами.*

JEL: D29, L97.

### Состояние проблемы

Сложившаяся в настоящее время ситуация в области утилизации отходов остается достаточно сложной и характеризуется ежегодным увеличением как объема образующихся отходов, так и площадей несанкционированных свалок вокруг населенных пунктов. В этой связи проблема утилизации отходов приобретает все большее значение и требует незамедлительного решения через создание развитой индустрии утилизации отходов<sup>1</sup>.

В России ежегодно скапливается порядка 3,5 млрд т отходов, из которых на переработку идет примерно четверть. Остальное сжигается или захоранивается на полигонах, санкционированных и несанкционированных свалках<sup>2</sup>. Приоритет полигонному захоронению во многом определяется исторически сложившейся еще во времена СССР системой обращения с отходами и неразвитостью технологической базы их переработки. Количество отходов ежегодно увеличивается

---

<sup>1</sup> На данный момент в России накоплено около 90 млрд т всех отходов. В соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г. (утверждена распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р), одним из основных элементов направления «экология производства» должно стать создание развитой индустрии утилизации отходов.

<sup>2</sup> <http://www.recyclers.ru/modules/news/article.php?storyid=2393>.

ется, а ресурс существующих полигонов во многих мегаполисах близок к истощению.

Практика размещения отходов на полигонах применялась и применяется в настоящее время и в других странах. Например, в Великобритании на полигоны вывозится 90% отходов, в США – более 60%, в СНГ – 97% [9]. Но при этом размещение отходов на полигонах допустимо, согласно действующему законодательству, только в случаях, если ни одна из известных технологий не позволяет их переработать. В Нидерландах, например, такая норма действует с 1997 г. [7].

Наибольшего внимания заслуживают проблемы, связанные с управлением твердыми коммунальными отходами (ТКО), так как они накапливаются в непосредственной близости от городов и населенных пунктов, и уровень их переработки достаточно низкий.

Согласно Комплексной стратегии обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами<sup>3</sup>, ежегодно на территории Российской Федерации в результате жизнедеятельности человека образуется порядка 30–60 млн т ТКО. С учетом отходов, образованных от предприятий малого и среднего бизнеса, нежилого фонда, крупных производств, и других отходов, реальный объем всех отходов гораздо выше. При этом в хозяйственный оборот вовлекается только около 7–8% собираемых отходов.

Одной из причин низкой эффективности функционирования системы обращения с отходами была законодательно установленная ответственность муниципальных образований за организацию сбора и удаления ТКО, которые в силу бюджетных ограничений и недостатка ресурсов не в состоянии были исполнить все возложенные на них полномочия, в том числе, финансировать строительство современных комплексов по переработке ТКО.

В соответствии с недавно принятым законом<sup>4</sup>, полномочия по организации деятельности по сбору (в том числе разделному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов переданы на региональный уровень. На наш взгляд, это будет способствовать созданию комплексной и эффективной системы управления сферой обращения отходов производства и потребления.

<sup>3</sup> Приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 14 августа 2013 г. № 298 «Об утверждении комплексной стратегии обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами в РФ» // Источник: ГАРАНТ.РУ. <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70345114/#ixzz3plhCaevB>.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 458 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и другие законодательные акты Российской Федерации в части экономического стимулирования деятельности в области обращения с отходами».

Однако роль органов местного управления в обеспечении утилизации ТКО также остается важной. В чем она выражается? Во-первых, в создании условий для сбора и вывоза мусора, в том числе организации площадок для сбора отходов (раздельного), обустройстве контейнерных площадок, центров по сбору вторсырья. Во-вторых, в просветительской и разъяснительной работе с населением в целях повышения экологической культуры, формирования цивилизационного подхода к отходам. Городские власти, общественные организации и другие заинтересованные стороны должны вести целенаправленную работу по информированию и вовлечению населения в процесс обращения отходов. В-третьих, в участии в закрытии полигонов, находящихся на территории муниципальных образований. Муниципальные органы власти, на территории которых находятся свалки, должны предпринять действия по их закрытию. В-четвертых, в участии в установлении тарифов на сбор и вывоз отходов.

Следует отметить, что упомянутый выше Федеральный закон дает право регионам делегировать отдельные свои полномочия муниципалитетам. Другое дело, сочтет ли субъект Федерации это необходимым и какие полномочия реально будут переданы муниципалитетам.

Деятельность по обращению с отходами может быть разделена на следующие этапы (процессы):

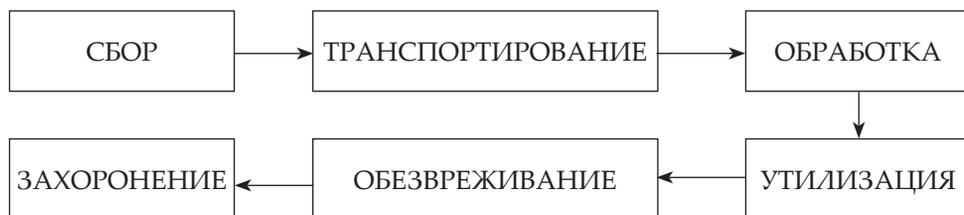


Рис. 1. Этапы обращения с отходами

Однако на практике сложилась упрощенная схема обращения с отходами, включающая в себя только сбор, транспортировку и захоронение. Сбором отходов занимаются домовладельцы, управляющие компании ЖКХ, ТСЖ, предприятия, вывозом мусора с площадок – специализированные компании, а захоронением – компании, эксплуатирующие полигоны. Таким образом, в настоящее время обращение ТКО осуществляется на основе реализации разрозненных мероприятий, осуществляемых муниципальными образованиями и направленных в основном на обеспечение текущего сбора и вывоза отходов из населенных пунктов.

Как показывает проведенное исследование, действующие схемы управления процессами утилизации отходов не всегда эффективны с

эколого-экономической точки зрения и не адаптированы к конкретным условиям. Не создана единая система в сфере обращения с отходами: начиная от сбора платы, заканчивая доставкой отходов на **мусороперерабатывающие заводы**. В этой связи возникает вопрос о необходимости построения комплексной единой системы управления процессом обращения с ТКО и о проведении системных преобразований, направленных на уменьшение негативного воздействия на окружающую среду, и повышающих при этом эффективность использования ресурсов.

В настоящее время организационно-экономические механизмы управления процессами утилизации отходов в регионах различны, их функционирование зависит от множества факторов: климатических, демографических, технических, экономических, экологических и др.<sup>5</sup>

Как за рубежом, так и в России потребителями услуг по сбору и вывозу ТКО являются юридические лица, жители многоквартирных домов, муниципальные образования и др. В многоквартирных домах плата за сбор и вывоз отходов входит в состав платы за содержание и ремонт жилого помещения. Организация сбора, вывоза и размещения отходов жильцов в таких домах находится в ведении управляющей организации или ТСЖ, в зависимости от выбранного способа управления домом. Наниматели жилых помещений, управление которыми осуществляют управляющие компании, вносят плату этой управляющей организации, которая, в свою очередь, заключает договоры со специализированными организациями на вывоз и транспортировку отходов.

## Об ответственности регионального оператора

С учетом внесенных изменений в законодательство РФ об отходах<sup>6</sup> деятельность по сбору, транспортировке, утилизации, обезвреживанию и размещению отходов должен будет осуществлять региональный оператор, который создается на территории субъекта на основании конкурсного отбора. Региональный оператор должен заключить договоры с управляющими компаниями, ТСЖ и собственниками отходов и через операторов обеспечивать весь процесс утилизации.

Таким образом, ответственность за достижение целевых показателей субъекта должны будут нести региональные операторы, которые

---

<sup>5</sup> Под организационно-экономическим механизмом в данном случае нами понимается совокупность методов и инструментов, стимулирующих субъекты экономической системы на осуществление деятельности, связанной с экономически безубыточным и максимально возможным использованием ресурсного потенциала отходов.

<sup>6</sup> Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации».

должны гарантировать определенный объем отходов, который должен быть доставлен на объект по переработке отходов, в частности, мусороперерабатывающий завод (далее – МПЗ). Целесообразно, на наш взгляд, данный объем прописать в концессионном соглашении, заключаемом между администрацией субъекта и региональным оператором, учитывая общий объем образующихся на территории субъекта отходов и соответственно мощность МПЗ.

### **Финансовые аспекты процесса утилизации отходов**

Основным условием эффективного функционирования отрасли по переработке отходов является формирование устойчивого финансового потока. Если говорить о финансовой составляющей данной схемы, то возникает вопрос, а кто должен платить за утилизацию: региональный оператор или операторы при доставке отходов на МПЗ?

Законом установлено, что в отношении региональных операторов устанавливается единый тариф на услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами. Региональный оператор получает плату за осуществляемую им деятельность от управляющих компаний (УК), товариществ собственников жилья (ТСЖ) (по тарифам за сбор и вывоз отходов), а также от собственников (импортеров) отходов, которые заключали договоры с региональным оператором.

Важно отметить, что в новом законе закрепляется ответственность производителя (импортера) товара (продукции) за утилизацию продукции, потерявшей свои потребительские свойства, и предусмотрена альтернативность выбора исполнения обязанности по утилизации товаров: либо производители (импортеры) товаров обеспечивают утилизацию отходов от использования этих товаров после утраты ими потребительских свойств самостоятельно путем организации собственных объектов инфраструктуры по сбору, обработке, утилизации отходов или путем заключения договоров с оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами, региональным оператором, либо уплачивают экологический сбор в бюджет РФ.

В этой связи общая сумма денежных средств, получаемая региональным оператором, будет варьироваться, так как мы не располагаем информацией, сколько производителей решит создать собственную инфраструктуру по переработке отходов, какое количество производителей заключит договоры с региональным оператором, а сколько будет платить утилизационный сбор. В данном случае важным представляется вопрос о понимании предпочтений собственников отходов. Для правильного расчета нужно четкое понимание намерений данных организаций. Во-первых, важно понимать, какую сумму денежных средств получит региональный оператор в случае заключения с ним договоров;

во-вторых, сколько получит бюджет в случае уплаты утилизационного сбора; в-третьих, какое количество объектов по переработке отходов необходимо построить. К примеру, если производители объединятся и решат построить собственный объект по переработке, тогда нет необходимости строительства объекта по утилизации региональному оператору. К тому же, если производители создадут свои объекты по переработке, то общая сумма, которая заложена в бюджете от уплаты утилизационного сбора, будет меньше, и нет оснований полагать, что их будет достаточно для строительства соответствующей инфраструктуры.

В случае, если производители решат платить утилизационный сбор, то представляется маловероятным, что данные финансовые средства дойдут непосредственно до самого строительства МПЗ, а не осядут у регионального оператора, который будет распределять финансовые потоки.

В этой связи важно понимать, как поведут себя производители. Поэтому закрепление в законе ответственности производителей за утилизацию продукции, потерявшей потребительские свойства, и альтернативности выбора производителем способа утилизации, с одной стороны, на наш взгляд, будет их стимулировать внедрять и финансировать новые малоотходные технологии, использовать экологичную упаковку, производить продукцию из материалов, пригодных для вторичной переработки, поощрять потребителей к рациональному обращению с отходами, а с другой стороны, на практике может создать сложности и неточности в финансовом расчете.

## **О деятельности операторов**

Важным в данной ситуации представляется стимулирование деятельности региональных операторов, так как пока они не заинтересованы в повышении эффективности деятельности по обращению с отходами, а лишь довольствуются получением платы от источников образования отходов.

Региональный оператор получает финансовые средства от УК, ТСЖ, собственников отходов, а также субсидии из федерального бюджета за счет уплаты утилизационного сбора. Затем региональный оператор заключает договоры с выбранными операторами, которым должна быть произведена оплата за сбор и транспортировку отходов. Важно определить, во-первых, количество операторов в регионе (операторы должны в итоге гарантировать доставку отходов в том объеме, за который ответственен региональный оператор), и, во-вторых, за какой объем отходов каждый оператор ответственен.

Другим важным вопросом является оплата услуг операторов, которая определяется в договоре. Если в договоре прописать постоянную оплату независимо от доставленных на МПЗ отходов, то это не

будет мотивировать операторов доставлять больший объем отходов на МПЗ, да и в итоге региональный оператор не достигнет показателей по уровню переработки. Поэтому, по нашему мнению, должны учитываться затраты на приобретение необходимого количества спецтехники, транспортировку и др., но главным критерием при определении платы операторам должен быть доставленный ими на территорию МПЗ объем отходов. Тогда у операторов будет стимул доставлять большое количество отходов. Правильнее оплачивать услуги операторов уже по факту за доставленный объем отходов на МПЗ, что снизит вероятность размещения отходов на свалках.

Следующий вопрос: кто должен платить МПЗ за прием и переработку отходов – региональный оператор или непосредственно сами операторы?

Допустим, должен платить региональный оператор. Тогда представляется нелогичным, что региональный оператор одновременно должен осуществлять деятельность по обращению с отходами, гарантировать определенный объем отходов и уровень переработки в регионе, и в то же время должен оплатить услуги операторов и тариф на утилизацию (плата за прием и переработку отходов МПЗ). Если платить за утилизацию должны операторы, то эта плата МПЗ должна быть меньше той платы, которую они получают от регионального оператора. А насколько эта плата сможет окупить деятельность МПЗ? МПЗ получает выручку от приема и переработки отходов, от продажи вторичного сырья, субсидии. Но все же остается открытым вопрос, какова в итоге будет плата заводу. Тогда окупаемость завода должна быть гарантирована не только за счет этой платы и продажи вторичного сырья, но и за счет субсидий из бюджета.

После переработки пригодных для дальнейшего использования отходов МПЗ направляет так называемые «хвосты» на полигон по установленным тарифам. Тариф на захоронение на полигонах должен быть выше тарифа на утилизацию, тогда у МПЗ будет стимул больше перерабатывать с целью использования ресурсной части отходов и минимизировать размещение перерабатываемых фракций на полигоне.

### **Формирование инфраструктуры для переработки отходов на основе государственно-частного партнерства**

Одновременно с появлением и введением ответственности производителей, созданием регионального оператора и деятельностью операторов крайне важно для обеспечения эффективной утилизации отходов формирование соответствующей инфраструктуры.

Анализ показывает, что основная тенденция решения проблемы утилизации ТКО в мировой практике – комплексная переработка ТКО,

которая предусматривает комбинацию технологий. Одновременно наблюдается строительство технопарков, на территории которых находятся и сортировочный комплекс, и мусоросжигательный завод, и мусороперерабатывающий завод. Это также одно из эффективных решений для создания системы комплексной переработки отходов, которое позволяет оптимизировать процесс обращения с отходами.

Важным моментом является создание экономически выгодных условий для привлечения в отрасль обращения с отходами частных инвесторов на долгосрочной основе. Решением данной проблемы является государственно-частное партнерство (ГЧП), которое предполагает привлечение частного бизнеса для реализации проектов в общественной инфраструктуре на основе разделения рисков, компетенций и ответственности с исполнительными органами власти [3]<sup>7</sup>.

На практике возврат инвестиций на создание новых качественных объектов по утилизации ТБО осуществляется в основном путем получения выручки от оказания услуг по захоронению/переработке ТБО по установленным тарифам, которые гарантирует администрация субъекта РФ.

Следует отметить, что экономически рассчитанный тариф для создаваемых объектов утилизации (сортировочные комплексы, мусороперерабатывающие заводы и др.) не может конкурировать с низкими тарифами действующих полигонов, так как они не несут затрат на строительство и технологическое перевооружение объектов утилизации ТКО.

Но главная проблема создания новых объектов утилизации ТКО – это отсутствие возможности гарантировать загрузку мощностей новых объектов. Администрации субъектов должны гарантировать управление потоком отходов таким образом, чтобы обеспечить поступление необходимого количества твердых отходов на предприятие, полностью (или максимально) загрузив его мощности.

Также ключевым аспектом реализации проектов на основе ГЧП, направленных на создание системы по обращению с отходами, является возможность (обязательство) предоставления публичным партнером для реализации проекта земельного участка, отвечающего необходимым характеристикам.

Далее остановимся на нескольких проблемных аспектах, которые могут возникнуть при реализации данной схемы. Во-первых, непод-

---

<sup>7</sup> Наиболее популярной правовой формой ГЧП в настоящее время в сфере обращения с отходами является концессия. В отношении концессионных соглашений сложилась достаточная практика применения. Концессионные соглашения представляются наиболее эффективным способом модернизировать инфраструктуру по переработке отходов.

готовленность населения и отсутствие технического обеспечения для раздельного сбора и переработки ТКО. При исходном разделении мусора в местах его образования можно отобрать до 80% полезного вторичного сырья. В нашей стране селективный сбор ТКО у населения в настоящее время практически не организован.

При этом отсутствие системы раздельного сбора мусора является непременным условием для их глубокого рециклинга. Расчеты показывают, что 60–80% морфологического состава ТКО представляет собой потенциальное сырье для использования в промышленности (35–40%) или компостирования (25–35%). Однако сортировка смешанных отходов и перевезенных в одном мусоровозе ТКО позволяет извлечь лишь 11–15% вторичных ресурсов [6]. При этом практически невозможно использовать биоразлагаемые (органические) отходы. Поэтому важной проблемой управления утилизацией ТКО является эффективное разделение собираемого потока мусора на компоненты. Решение этой проблемы должно стать предметом деятельности органов местного самоуправления.

Вторая проблема – это реализация вторичных ресурсов. В настоящее время в России рынок вторичного сырья развит слабо. Необходимо предприятия, осуществляющие производство продукции с использованием вторичного сырья, стимулировать. Для этого целесообразно предусмотреть налоговые льготы для предприятий, использующих вторичное сырье при производстве продукции.

Третья проблема связана с тарифами. Приходится констатировать, что существующая ныне система тарифного регулирования в рассматриваемой нами сфере несовершенна и требует модернизации. Платежи населения и компаний по тарифам за размещение отходов – основной источник финансирования процессов утилизации, однако тарифы никак не стимулируют рационально обращаться с отходами, в том числе направлять их на переработку, а не на свалки, тем более, что плата за размещение на свалках значительно ниже.

В связи с тем, что тарифы на утилизацию практически в 10 раз превышают тариф на захоронение, большинство предприятий занимаются не утилизацией, а захоронением ТБО. Очевидно, что тарифы должны быть установлены так, чтобы всем участникам рынка было выгодно заниматься процессом обращения с отходами без ущерба благосостоянию населения. Основным условием стабильной работы предприятий и отрасли в целом является формирование устойчивого финансового потока. Для этого система тарифов должна:

- обеспечивать покрытие текущих и капитальных затрат;
- стимулировать производителей и потребителей к более рациональному обращению с отходами;

– поощрять внедрение экономически и экологически эффективных способов обращения с отходами и малоотходных технологий в целом.

Таким образом, для решения вопроса экономического стимулирования перехода к индустриальной переработке ТКО необходимо, на наш взгляд, экономически обоснованное установление тарифов по всем этапам технологического цикла обращения с отходами (и прежде всего сбор, вывоз, утилизация и захоронение).

### Литература

1. Баженов А.В. Государственно-частное партнерство: проблемы и перспективы инвестирования в сферу обращения с отходами // Экологический вестник России. 2011. № 7. С. 21–25.
2. Плахотников А.М. Основные проблемы сферы сортировки и переработки отходов в России // Эко мониторинг. 2011. № 1. С. 7.
3. Уланова О.В. История развития системы управления отходами в Европе и России: от диких свалок к устойчивому управлению отходами // Эко Мониторинг. 2012. № 5. С. 40–47.
4. Шубов Л.Я. Концепция управления твердыми бытовыми отходами. М.: НИЦПУРО, 2000.

V.S. SHINGARKINA

graduate student of G.V. Plekhanov Russian University of Economics, project manager of Vnesheconombank, Moscow, Russia

Shingarkina\_VS@veb.ru

### THE MAIN ORGANIZATIONAL AND ECONOMIC ISSUES OF UTILIZATION OF THE FIRM MUNICIPAL WASTE

The features of a current state of the sphere of the address with waste in Russia are considered in the paper. The special attention is paid to the analysis of the organizational and economic issues connected with management of solid municipal waste.

**Keywords:** *industry of recycling, organizational and economic mechanism, public-private partnership, complex control system of waste.*

JEL: D29, L97.

## НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

---

---

### ОБ ИТОГАХ XI ПУЩИНСКОГО СИМПОЗИУМА<sup>1</sup>

Современные экономические исследования все чаще ставят вопросы к предметной области науки, ответы на которые не находят какого-либо объяснения в рамках неоклассической теории. В течение последних десятилетий ученых все чаще привлекает такая сфера экономической науки, как гетеродоксная экономика, которая изучает различные формы динамической координации, институты и близкие к ним явления. Развивающаяся в противовес ортодоксальной теории, гетеродоксная экономика позволяет исследователям ближе подойти к уточнению экономических моделей с более точным объяснением и детальным предсказанием. Ученые, работающие в этих направлениях, объединены в ряде международных профессиональных сообществ, таких как Ассоциация эволюционной экономики (Association for Evolutionary Economics) со штаб-квартирой в США, Европейская Ассоциация эволюционной политической экономики (European Association for Evolutionary Political Economy), Ассоциация институциональной мысли США (Association for Institutional Thought) и др. В России подобные исследования концентрируются вокруг Московской региональной общественной организации (МРОО) «Центр эволюционной экономики».

Очередной XI симпозиум «Эволюция капитала, экономические циклы, институциональная динамика. Базовые предпосылки экономической теории», состоявшийся 24–26 сентября 2015 г. в городе Пущино (Московская область), прошел в русле мировых тенденций. Он продолжил серию симпозиумов по эволюционной экономике, начавшуюся в 1994 г.

Симпозиум был проведен под руководством Центра эволюционной экономики при участии Института экономики РАН, Центрального экономико-математического института РАН, Новой экономической Ассоциации и при поддержке Российского гуманитарного научного фонда. Организационный комитет представляли такие известные ученые как

---

<sup>1</sup> Работа выполнена при финансовой поддержке гранта РГНФ 14-02-14022 «Макроинституциональная циклическая динамика: теория и моделирование».

академик РАН д.э.н., Маевский В.И., академик РАН, д.ф.-м.н. В. Л. Макаров, чл.-корр. РАН д.э.н. Гринберг Р.С., д.с.н. Кирдина С.Г., д.э.н. Макашева Н.А., проф. Холл Дж. Б. (президент Ассоциации институциональной мысли США 2012–2014).

Участниками обсуждался круг следующих вопросов:

- критика базовых предпосылок экономической теории;
- теоретические аспекты координации в экономике;
- эволюция капитала: теория и приложения;
- экономическое моделирование в институциональной парадигме;
- инновации в реальном и финансовом секторах;
- прикладные проблемы институционально-эволюционной теории.

Симпозиум открылся заседаниями секции «Критика базовых предпосылок экономической теории». Известно, что предпосылки современной неоклассической теории подвергались критике с самого ее зарождения. Прежде всего это касалось абстрактного подхода, не позволяющего адекватно анализировать поведение экономических агентов. Так, например, рыночный механизм цен, согласно теории неоклассиков, способен эффективно решать любые распределительные проблемы. Однако практика доказывает обратное: на реальных рынках подобного механизма недостаточно. Для обеспечения конкурентных условий, преодоления последствий информационной асимметрии требуется дополнительное регулирование.

Понять и правильно оценить тенденции развития современного общества можно лишь на путях междисциплинарного анализа (Р.М. Нуреев), в процессе эволюции базовых предпосылок экономического анализа (Г.Д. Гловели), сравнительного анализа позиций крупнейших экономистов 20 в., таких как Дж.М. Кейнс, Дж. Хикс, И. Фишер и др. (Н.А. Макашева), систематизации экономических онтологий и эволюции онтологических предпосылок теоретической экономики (О.И. Ананьин).

В попытках преодолеть методологическое препятствие неоклассической парадигмы появляются новые теории. Одна из них – теория опекаемых благ, основанная на модификации ряда исходных предпосылок неоклассики. В рамках данной теории важнейшим понятием является нормативный интерес социума (А.Я. Рубинштейн).

С целью познать экономические отношения иногда встречаются «споры о методе» (например, между маржиналистами и представителями новой исторической школы на рубеже XIX–XX вв.). В результате происходит прогресс экономической науки и ее обогащение новыми методами (В.С. Автономов).

На площадке симпозиума была организована дискуссия по проблематике координации агентов в экономике. В.М. Полтерович указал на происходящий процесс замены философских конструкций, опе-

рирующих, главным образом, противопоставлениями типа государство-индивид или государство-рынок, таких как либерализм, этатизм и т.п., конструкцией философии сотрудничества (коллаборативизм). В.Е. Дементьев и Е.В. Устюжанина указывают, что на микроуровне новые формы организации бизнеса характеризуются сочетанием различных способов координации деятельности, в том числе: иерархии, ценовой координации, согласования и стандартизации. На примере финансового сектора осуществлено теоретико-игровое моделирование практики неформального трансграничного трансфера ценностей на основе симуляционных моделей эволюционной теории игр (А.К. Ляско).

Усложняющиеся формы взаимодействия агентов экономики в современном глобализированном мире выдвигают на первый план вопросы согласования и упорядочения их действий. Поэтому на семинаре предлагались инструменты решения возникающих проблем в данной области.

Г.Б. Клейнер отмечал, что проблемы координации элементов экономики возможно решить с позиции системной экономической теории. В отличие от неоклассической парадигмы, здесь основной единицей анализа является не экономический агент, а экономическая система. Системный взгляд дает возможность рассмотреть в качестве объектов и субъектов координации все многообразие экономических явлений (институты, институциональные кластеры и пр.)

В рамках проблемы сотрудничества государства с институтами гражданского общества предлагался институт партисипаторного бюджетирования как пример демократического перераспределения властных полномочий в пользу институтов гражданского общества за счет вовлеченности граждан в бюджетные инициативы, при которых учитывается мнение граждан о направлениях расходования части бюджетных средств (В.Ю. Музыкачук).

Одной из ведущих тем XI симпозиума стала «Эволюция капитала». В докладе В.И. Маевского уделялось внимание экономическим механизмам. Поднимался вопрос существования в экономике механизмов, возникающих не по воле экономического субъекта, а исключительно потому, что этого требует сама экономика (например, можно ли отменить или модифицировать кругооборот метаморфозов капитала, т.е. превращение денежного капитала в производительный, производительного в товарный, товарного снова в денежный?).

Обсуждение содержания, структуры, форм и характера эволюции капитала предполагает уточнение методологических и теоретических предпосылок его категориального осмысления в русле системной парадигмы. Проводя анализ эволюции капитала на современном этапе, необходимо определить его с позиций системного подхода (О.В. Иншаков).

Широкий круг выступающих представил математический анализ движения капитала. Так, математическому моделированию поколений основного капитала, а также проблемам моделирования неравновесной динамики социально-экономических систем были посвящены выступления С.Ю. Малкова и А.А. Рубинштейна. С.М. Курманова в совместном докладе с В.Н. Лившицем изложили принципы системного анализа методов дисконтирования несинхронных показателей по капиталу в стационарной и нестационарной экономике. Также был представлен доклад о дискретных отображениях в теории переключающегося воспроизводства (И.Л. Кириллук).

П.Н. Клюкин на основе обобщения методологии «Зигзага» Ф. Кенэ поднял дискуссию о типологии схем крутооборота капитала в экономике. Новые результаты относительно амортизации и крутооборота капитала были представлены П.А. Ореховским. При переходе к динамическому анализу предложен новый подход к традиционным положениям, связанным с оценками запасов капитала.

В современных условиях возрастающего интереса к институциональной парадигме как альтернативе ортодоксальной теории, важное значение имеет дискуссия о научных принципах и методах, отражающих закономерности развития общества в рамках институциональной экономики. Для социального моделирования инвестиций населения России В.Л. Макаровым и М.Е. Мазуровым был представлен метод мультиагентного ориентированного моделирования. Аудиторией были заслушаны результаты исследования инвестиций для различных социальных групп населения. В выступлении Б.А. Ерзнкяна определены особенности институциональной динамики, характеризующейся высокой степенью инерционности.

При изучении институтов ученые опираются на накопленный научный опыт, при этом формируя авторские подходы. Теория институционального моделирования являет собой систему научных принципов и идей, обобщающих практические навыки в рамках институционального экономического мышления (Е.В. Попов). В основе методологического институционализма 2.0 лежит концепция институциональных конфигураций, обеспечивающая преодоление искусственного разрыва субъектно-объектной структуры институтов и их систем (Д.П. Фролов). С.Г. Кирдиной обоснованы предпосылки методологического институционализма как основы социального анализа на мезоуровне. Представлены преимущества базирующихся на методологическом институционализме теоретических концепций (трех типов экономических отношений Карла Полаanyi, экономических порядков Вальтера Ойкена и авторской теории институциональных матриц) по сравнению с теориями ортодоксальной экономики и социологии.

Выбранный правительством курс на инновационное развитие России определил следующую тему дискуссии, которая уже неоднократно поднималась на предыдущих симпозиумах по эволюционной экономике – «Инновации в реальном и финансовом секторах». Обсуждались проблемы формирования основных направлений инновационной политики, направленной на ликвидацию провалов национальной инновационной системы; предлагался детальный анализ факторов, вызывающих эти провалы в предпринимательской среде, а также мер государственной политики, направленных на ликвидацию этих провалов (О.Г. Голиченко). Поднимались вопросы роли маркетинга научной продукции в эволюции исследовательской организации экономического профиля (Р.М. Качалов, А.А. Кобылко). Инновации определялись как драйвер экономического роста азиатских стран (Мохсин Хан, Индия).

На мероприятии были затронуты также прикладные проблемы институционально-эволюционной теории. Были подняты вопросы анализа экономических систем разного уровня (от общества в целом до предприятия). В рамках микроуровня обсуждались особенности инновационного поведения российских предприятий в зависимости от степени технологичности обрабатывающих производств (Ю.Е. Балычева); эффекты замещения и дополнения внутренних и внешних источников исследований и разработок в промышленности (О.Г. Голиченко, С.А. Самоволева). Проблемы макроуровня были затронуты в исследованиях по кадровому обеспечению инновационной экономики (Н.Н. Волкова, Э.И. Романюк); анализе работы финансового сектора страны (К.А. Зорин); сравнительных сопоставлений земельных отношений на межстрановом уровне (Г.М. Соколов); в анализе мер стимулирования инновационного развития страны (Е.В. Камко), а также путей построения справедливого общества и эффективной экономики (В.Ф. Туганов).

Впервые на мероприятии была вручена учрежденная в 2015 г. премия им. Л.И. Абалкина, присуждаемая молодым исследователям за достижения в области эволюционной и институциональной экономики. В 2015 г. Председателем Номинационного комитета В.И. Маевским премия была вручена Д.П. Фролову за анализ тенденций асинхронности и асимметричности развития отраслевых и функциональных разделов институциональной экономики современной России.

Результаты XI Пуцинского симпозиума показали основные направления проводимых институциональных и эволюционных исследований в России. Можно было видеть, что российские институционалисты и эволюционисты хотя и используют наработанный опыт коллег западных стран в своих исследованиях, но акцент все явственнее смещается в сторону национальной специфики и предъявления оригинальных авторских разработок.

В этом была основная особенность нынешнего Пушинского симпозиума. Так, X Пушинский симпозиум, прошедший в 2013 г., имел статус международного. В его работе приняли участие не только крупнейшие специалисты в области эволюционной и институциональной экономики, но и руководители специализированных научных международных американских и европейских ассоциаций – президент ассоциации эволюционной экономики (Association for Evolutionary Economics) Ф. О'Хара (Phillip A. O'Hara), президент Европейской ассоциации эволюционной политической экономики (European Association for Evolutionary Political Economy) В. Элснер (Wolfram Elsner), Генеральный секретарь Международного общества Йозефа А. Шумпетера (the International Joseph A. Schumpeter Society) Х. Хануш (Horst Hanush), президент Ассоциации институциональной мысли США (Association for Institutional Thought) Дж. Холл (John B. Hall). Симпозиум 2013 г. зафиксировал тем самым высокий уровень и международное признание работы российских ученых в области эволюционной и институциональной экономической теории.

В отличие от предыдущего мероприятия, XI Пушинский симпозиум был заявлен как общероссийский. Такой акцент был вызван необходимостью осмысления российского опыта в условиях происходящей в стране рецессии. Общие положения встречи исходили из критического анализа современного состояния экономической теории и преобладающих в ней подходов к анализу развития экономических систем. Проведенная созидательная работа не только позволяет стимулировать современную российскую экономическую мысль, но также сокращает отдаленность экономической теории от насущных проблем отечественной и мировой экономики.

*Е.В. КАМКО  
младший научный сотрудник  
Института экономики РАН  
kamkoev@mail.ru*

## НА КНИЖНУЮ ПОЛКУ

### **ВАЖНЫЙ ВКЛАД В РАЗРАБОТКУ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ РАЗВИТИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ЗЕМЕЛЬНОЙ ИПОТЕКИ В РОССИИ**

/размышление над книгой/

*Тихонков К.С.* Земельные отношения и земельная ипотека: российская специфика, мировой опыт, перспективы развития. М.: Анкил, 2015. 392 с.

Богатая по содержанию и оригинальная по внешнему оформлению монография доктора экономических наук, профессора К.С. Тихонкова является заметным пополнением появившихся в последний период серьезных исследовательских изданий по актуальным проблемам современного состояния и перспективам развития земельных отношений и земельной ипотеки в экономике России. Когда в ряду таких изданий появляется труд, вышедший из-под пера человека, чей жизненный путь неразрывно связан с работой в Центральном банке РФ, с кредитными продуктами, читатель вправе ожидать от него убедительных ответов на непростые вопросы развития земельных отношений, об их значении в постиндустриальной экономике. Содержание монографии показывает, что эти ожидания автор вполне оправдал.

В область научных интересов К.С. Тихонкова входит теория и практика развития банковской системы страны, экономика АПК, разработка предложений по наращиванию потен-

циала российской экономики для обеспечения ее устойчивого развития, разработка финансовых механизмов и инструментов, обеспечивающих нейтрализацию рисков развития экономики в кризисных условиях. Большое место в его научных исследованиях занимает изучение теоретических проблем функционирования земельных отношений и общих закономерностей ее становления и развития. Среди научных работ написанных им в последнее время, особо следует выделить: «Устойчивость банковской системы России» (2008 г.); и «Стратегия развития банковской системы России» (2012 г.). Широта научного взгляда автора позволила и в рецензируемой нами монографии дать целенаправленный системный анализ проблемы развития земельной ипотеки, благодаря эффективности которой аграрная экономика приобретает дополнительный источник фондирования инвестиционных инициатив.

Главным источником жизнеобеспечения и процветания любого общества и соответственно государства являются принадлежащие ему земельные ресурсы и проживающее на его территории население. В данном контексте под земельными ресурсами следует понимать часть биосферы, которая образует не только территорию (пространство) государства, но и является источником обеспечения продовольственной безопасности государства. Наличие в стране такого рода ресурсов выступает важнейшим экономическим, политическим и социальным фактором развития аграрного производства, а сами земельные ресурсы образуют основу для развития эконо-

мики на федеральном, региональном и местном уровнях.

Другим важным аспектом является нерешенность вопроса землевладения и землепользования. Да, земельные отношения встали на рыночные рельсы, была ликвидирована монополия государственной собственности на землю, созданы институты государственного регулирования земельного оборота. Однако земля так и не стала полноценным активом, под который возможно привлечение финансового капитала в форме банковского кредита. Это связано и с низкой рентабельностью сельскохозяйственного производства, что является фундаментальной основой низкой инвестиционной привлекательности отрасли для кредитных организаций. Если посмотреть на эту ситуацию с другой стороны, то низкая рентабельность сельскохозяйственного производства связана с отсутствием у сельскохозяйственных предприятий финансовых ресурсов для модернизации производства и повышения производительности труда. Такой замкнутый круг могла бы разорвать система земельно-ипотечного кредитования, развитие которой послужило бы импульсом для формирования полноценного земельного рынка в России, с понятными правилами и прозрачными условиями работы для всех участников.

Развитие земельных отношений и земельной ипотеки в нашей стране является неотъемлемой частью социально-экономического развития России в силу ряда факторов. Россия занимает 1/6 часть всей суши Земли, и, вполне естественно, что эти ресурсы должны использоваться рационально, экономически эффективно и с максимальной общественной полезностью. В мире остро стоит проблема голода, и Россия способна решить эту международную проблему, став крупнейшим экспортером сельскохозяйственной продукции. Реализация грамотной земельной политики позволит перейти сельскому хозяйству России на инновационный

путь развития, поставить аграрное производство на нужды экономики страны. Экологически чистое питание также является важнейшей составляющей обеспечения воспроизводства здорового населения, к тому же оно не потребует и меньше государственных расходов на здравоохранение. Такая взаимосвязь показывает всю многосторонность и важность решения аграрного вопроса в стране и необходимость оценки вложений в сельскохозяйственное производство с точки зрения их общественной эффективности.

Земельный вопрос, безусловно, является одним из наиболее болезненных и сложных вопросов для современной России. Сельское хозяйство является базовой отраслью экономики страны, оно требует государственного регулирования, в том числе и защиты от недобросовестных поставщиков и от засилия импортных товаров. Здесь нужно найти баланс интересов потребителей и сельскохозяйственных товаропроизводителей, которые должны заботиться о качестве своей продукции. Эти и многие другие вопросы, которые являются насущными для многих миллионов жителей России, обсуждаются на страницах данной монографии.

В этом плане монография К.С. Тихонкова является комплексным исследованием, включающим теоретические, научно-методические, исторические и практические аспекты развития земельных отношений и земельной ипотеки как источника развития экономики аграрного сектора. Особое место занимает анализ ущемляющих его интересы макроэкономических диспропорций в народном хозяйстве, основных причин перманентного аграрного кризиса, сельской бедности, деградации трудового потенциала деревни.

В целом автору удалось восполнить явные пробелы как в теории вопроса, так и в обосновании концептуальных подходов к принципам, системе, конкретным рычагам и инструментам

государственного экономического регулирования земельных отношений, а также в разработке действенных механизмов на пути становления земельной ипотеки на благо аграрного сектора экономики России. Соответствующие теоретико-методологические и аналитические разработки К.С. Тихонкова приводятся в пяти главах монографии: «Теоретико-методологические основы земельных отношений и земельной ипотеки», «Современное состояние и динамика развития земельных отношений и земельной ипотеки в России», «Особенности развития земельных отношений и земельной ипотеки в развитых странах», «Проблемы становления земельных отношений в России как условие развития земельной ипотеки», «Перспективы развития земельных отношений и земельной ипотеки в России».

В *первой главе* раскрывается методология исследования, даются определения земельных отношений как экономической категории, рассматриваются институты и институциональные изменения земельных отношений, многообразие форм собственности на землю и земельная рента. При этом автор открыто полемизирует с экономистами-аграрниками, журналистами, политологами и экономистами по этим сложным противоречивым вопросам. Научная истина рождается в спорах, и поэтому сейчас, в отличие от советского прошлого, каждый имеет право открыто высказывать свою точку зрения или свое «мнение», в том числе право на научную фантастику. Но нельзя при этом забывать о главном – о научной доказательности выдвигаемых положений, об их соответствии самому понятию «теория» как системе знаний, дающих целостное представление об объективных закономерностях и существенных связях развивающейся действительности.

Автор убедительно показывает в работе, что земельные отношения являются системной категорией, и,

следовательно, принципы и методы, используемые при выявлении существенных характеристик объекта исследования, должны базироваться на противоречивости ее структуры, взаимозависимости и взаимообусловленности образующих элементов, а также на правильном выборе методики и методологии исчисления цены земельных ресурсов. Выбранный метод системного анализа отвечает эволюционному подходу к изучению проблемы становления и развития отношений по поводу земельных ресурсов и позволяет углубить понимание сущности происходящих в современной России институциональных изменений на земельном рынке.

Мы согласны с позицией автора, что «земельные отношения как форма общественных отношений по поводу владения, пользования, охране земельных ресурсов является неотъемлемым компонентом биосферы и ноосферы, в определениях, данных выдающимся российским ученым В.И. Вернадским, и в этом аспекте представляет собой исключительную ценность для будущего и настоящего человечества. Бережное отношение к земельным ресурсам исходит не столько из экономической целесообразности, хотя и из этого также, так как стоимость восстановления экологической системы стоит значительно дороже, чем эксплуатация земельных ресурсов в парадигме устойчивого развития. Отсюда вытекает важность изучения экономической категории «земельные отношения» в рамках системного анализа, с учетом экономических, социальных, политических, экологических факторов при безусловности сохранения земельных ресурсов вне зависимости от интересов различных групп влияния» (с. 22).

Автор монографии доказывает важность и необходимость многообразия форм собственности и хозяйствования на земле. Приоритетное развитие какой-то одной формы не отвечает тре-

бованиям современной социально-экономической системы России. Многоукладность порождает необходимость реализации всех форм собственности на земельные ресурсы и создание такой институциональной среды, которая позволила бы вести эффективное хозяйствование на земле и пользователям, и владельцам земельных участков.

*Вторая глава* посвящена изучению институциональной трансформации земельных отношений в современной России, роли формы собственности, земельного кадастра, оценки земельных ресурсов и земельной ипотеки в земельных отношениях, путей повышения эффективности использования земельных ресурсов в сельском хозяйстве.

Земельные отношения выступают как динамическая система, которая постоянно находится в движении и видоизменяется. Ключевым моментом в данном процессе, по мнению автора, является оценка факторов, влияющих на данные преобразования, которые сегодня носят преимущественно институциональный характер, и движущих сил, т.е. тех лоббирующих элементов, которым требуется создание определенных условий на земельном рынке. Неизменным остается воля власти к осуществлению необходимых преференций для участников земельного рынка. Другое дело, насколько проводимые земельные реформы отвечают ожиданиям заинтересованных в данном процессе лиц и являются адекватными для уже сложившихся отношений в обществе. В противном случае будет происходить увеличение доли «теневой составляющей» при обороте земельных ресурсов, рост транзакционных издержек в форме повышения коррумпированности государственного аппарата, и, как следствие, дальнейшая деградация социально-экономической системы. Поэтому от того, насколько регулирующая функция государства будет исполнена в соответствии с объективными требованиями землепользователей и землевладельцев, будет зависеть эффек-

тивность трансформации земельных отношений.

Как отмечает автор, «в условиях еще не сложившегося земельного рынка и незавершенности институциональных преобразований проводимая государственная земельная политика должна учитывать специфику отраслей, прямо или опосредованно зависящих и влияющих на его состояние. Прежде всего, сельское хозяйство, так как кризисные процессы в аграрной сфере еще не получили своего логического разрешения, а уроки истории напоминают нам о глубине возможных последствий от принятия неверных решений» (с. 88).

Государственная земельная политика должна быть направлена на контроль за целевым использованием земельных ресурсов и его соответствие назначению земли. Одним словом, земли сельскохозяйственного назначения должны быть использованы для целей сельскохозяйственного производства, а при наличии альтернатив использования должна быть определена прозрачная процедура перевода земель в другие фонды. Такая политика позволит сократить количество неиспользуемых по назначению сельскохозяйственных земель и повысить уровень вовлеченности земельного фонда в сельскохозяйственный оборот, стимулировать уход владельцев сельскохозяйственных угодий, не использующих земельные участки по назначению, из аграрной сферы.

Этому также может способствовать налоговая политика: например, обложение повышенным земельным налогом тех недобросовестных владельцев, для которых ведение сельскохозяйственного производства не является целью владения земельным участком, что будет способствовать уходу спекулянтов с аграрного земельного рынка и благотворно скажется на сельском хозяйстве России.

В монографии подчеркивается, что одна из основных целей сельскохозяй-

ственной кредитно-финансовой политики заключается в определении приемлемых в условиях многоукладности хозяйствования форм кредитных отношений, формировании новых и совершенствовании действующих финансовых институтов. В этом аспекте не является исключением и институт земельно-ипотечного кредита или земельной ипотеки. В рыночных условиях институт земельно-ипотечного кредитования является своеобразной социально-экономической платформой в формировании и надлежащем функционировании более совершенного правового механизма кредитования сельского хозяйства и практически одной из важнейших предпосылок инвестиционных вложений в сельскохозяйственное производство на основе кредитного финансирования, динамичного развития как крупных сельскохозяйственных организаций, так и среднего и малого бизнеса. С этой точки зрения, создание условий для земельно-ипотечного кредитования следует считать ключевой составной частью государственной сельскохозяйственной кредитной политики.

В *третьей главе* анализируются земельные отношения и рынок земельной ипотеки в США, в странах Европы и в странах с переходной экономикой. К.С. Тихонков подробно рассматривает земельный рынок и схему построения ипотечного рынка развитых стран и приходит к следующим выводам. Даже краткий анализ земельного рынка США показывает, что у него много общих черт с российским земельным рынком. Поэтому критическое изучение земельного функционирования рынка США оказывается очень полезным при выработке механизмов регулирования рынка земли в России. Во всех странах с развитой рыночной экономикой законодательно разрешено использовать землю в качестве залога для получения кредита. Более того, в этих странах закон не только разрешает, но и гарантирует

право на сельскохозяйственные земли и передачу этих прав.

«Современное правовое регулирование земельных отношений в странах Западной Европы охватывает широкий круг вопросов, – пишет автор, – от вопросов, имеющих самый общий характер стратегических задач, до специфических правовых проблем, относящихся непосредственно к юридическому оформлению передачи физическим и юридическим лицам права собственности на земельный участок. От основных направлений, этапов, принципов, методов и темпов земельной реформы, способов и форм приватизации земли до административной и судебной процедуры восстановления прав бывших собственников земельных участков, выделения земельных наделов членам сельскохозяйственных производственных кооперативов, фермерским хозяйствам семейного типа, кооперативам частных земельных собственников» (с. 198).

В странах с переходной экономикой сейчас вводится много интересных изменений в систему управления земельными ресурсами. А, например, в Китае существенно изменена система управления земельными ресурсами. Сейчас использование пахотных угодий для несельскохозяйственных нужд строго ограничено. Создано самостоятельное государственное управление земельных ресурсов со своей системой низовых государственных органов управления землей, получившее широкие полномочия. Ему предоставлено право принимать решения по изъятию и предоставлению земель, заключению договоров аренды земли, в том числе с иностранными лицами и организациями (в свободной зоне), собирать налоги с арендной платы за землю.

В *четвертой главе* книги рассматривается развитие институциональных механизмов государственного регулирования земельных отношений и земельной ипотеки, современные

тенденции управления банковскими операциями и выявляются факторы, сдерживающие процесс развития земельно-ипотечного кредитования. Также земельная ипотека изучается в контексте развития земельного рынка и сельского хозяйства России.

Как правило, участники земельного рынка крупных городов имеют четкое понимание об институтах, образующих земельные отношения; у них высокая осведомленность об изменениях в нормативно-правовой базе в области земельного вопроса, о принципах налогообложения земельных участков, институциональных барьерах и ловушках, которые возникают в процессе регистрации сделок купли-продажи и аренды. В большинстве случаев на территории таких городов и вокруг них складывается особая структура рыночного ценообразования, которая ведет к тому, что рыночная цена в несколько раз превосходит кадастровую цену земельных участков.

В современных условиях общей предпосылкой восстановления производственного потенциала агропромышленного комплекса страны, преодоления его экономического и технологического отставания является привлечение в аграрный сектор экономики долгосрочных инвестиций, направленных на техническую модернизацию его основных фондов, и переход на инновационный путь развития.

В условиях финансовой нестабильности агропромышленного производства, морального и физического износа основных фондов большинство сельскохозяйственных товаропроизводителей осуществлять такого рода инвестиции из собственных средств не могут. Основным способом разрешения проблемы обеспечения долгосрочными и доступными кредитами сельского хозяйства является земельно-ипотечное кредитование, возможность и необходимость организации которого очевидна для большинства экспертов и автора данной монографии.

В результате своего исследования К.С. Тихонков приходит к выводу, что нужно создание целостной эффективно функционирующей системы земельно-ипотечного кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей с прозрачной и понятной институциональной структурой, основанной на взаимодействии первичного и вторичного рынков ипотечных кредитов и механизме рефинансирования кредиторов, с целью обеспечения их необходимыми долгосрочными ресурсами для кредитования.

В книге систематизированы факторы, оказывающие влияние на управление банковскими операциями кредитной организации и отражающие на уровне развития земельно-ипотечного продукта. Разумеется, с точки зрения банка, земельный актив является рискованным активом в силу рисков, связанных с ведением сельскохозяйственного производства и признания права собственности текущего владельца земельного участка спорным или недействительным. Однако при проведении государством политики создания системы земельно-ипотечного кредитования совместно Правительством России и Центральным банком может проявиться интерес банков к развитию этого продукта вкуче с реализацией программы развития сельского хозяйства страны. По отдельности решение этих двух задач может быть неэффективным с точки зрения общественных издержек на развитие социально-экономической системы и требует системного взвешенного подхода к развитию всех отраслей экономики страны и финансового сектора.

«Одним из условий успешного развития земельно-ипотечного кредитования является создание посреднических структур в этой области деятельности – института кредитных консультантов (ипотечных брокеров) по оказанию консалтинговых и посреднических услуг сельскохозяйственным товаро-

производителям по документальному оформлению договорных отношений с кредитными организациями для получения кредита, техническому оформлению земельных участков, заключению договоров страхования и т.д. Например, ипотечный брокер, известный всем участникам ипотечной деятельности, может существенно снизить уровень взаимного недоверия между кредитором и потенциальным заемщиком и тем самым активизировать процесс кредитования» (с. 293).

Становление и развитие системы земельно-ипотечного кредитования в современной России является необходимым условием развития сельского хозяйства и позволит повысить прозрачность земельного рынка России, сделать понятным правила работы на таком рынке для всех участников земельных отношений.

В пятой главе исследуются приоритетные направления совершенствования земельных отношений; земельная ипотека рассматривается в роли инструмента привлечения финансирования сельскохозяйственными предприятиями; предлагаются пути формирования развитого рынка земельной ипотеки и новой институциональной концепции земельных отношений в России.

В книге констатируется, что повышение эффективности использования земельных ресурсов в соответствии с устойчивым развитием социально-экономической системы является одним из приоритетных направлений совершенствования земельных отношений. Из-за инерционности изменения аграрных и земельных отношений эти процессы обязательно должны носить эволюционный характер. По мнению автора, наилучшим способом преодоления такой инерционности является предложенная стратегия институциональных изменений земельных отношений, базирующаяся на двойственной сущности и структуре институтов земельных отношений. Взаимодей-

ствие государства, общества и бизнеса по поводу земельных ресурсов должно базироваться на методе многокритериальной оптимизации. Рационализация структуры земельных отношений возможна посредством выявления резервов повышения эффективности использования земельных ресурсов в отраслях экономики страны, составленная на основе иерархии удовлетворения потребностей общества и принципе уменьшения использования земельных ресурсов.

«Участие государства в создании и становлении системы земельно-ипотечного кредитования, главным образом, предполагается в формировании соответствующей нормативной правовой базы и институциональной инфраструктуры, создании необходимых условий для эффективной деятельности субъектов земельно-ипотечного рынка и повышения привлекательности земельно-ипотечного кредитования для сельскохозяйственных товаропроизводителей, финансировании научно-исследовательских работ и др.» (с. 319).

Развитие системы земельно-ипотечного кредитования или земельной ипотеки, позволит сельскохозяйственным предприятиям уверенно развивать проекты перехода на инновационный тип развития и понимать долгосрочные источники финансирования таких проектов. Такой ход событий может усилить текущий позитивный тренд на наращивание объемов сельскохозяйственного производства внутри страны и сокращение объемов импорта продовольственной продукции.

Институциональная основа земельных отношений, пребывая в постоянной трансформации, будет определять скорость претворения и гибкость данных мероприятий при пересмотре аграрного потенциала России и его рассредоточенности по территории. Уникальность всего этого процесса заключается в том, что все многообразие природно-климатиче-

ских условий позволяет России увеличивать численность населения, развивать все направления научно-технического прогресса, одновременно поддерживать сбалансированность между устойчивым развитием и эффективностью экономики. Поэтому целью институтов земельных отношений является обеспечение эффективного и контролируемого процесса распределения прав владения и пользования, рентного дохода между членами общества. Достижение этого возможно при использовании стратегии институциональных изменений земельных отношений, базирующейся на принципах эволюционного детерминизма, государственного стимулирования эволюционной трансформации земельных отношений, при проведении оценки состояния земельных отношений посредством расчета коэффициента эффективного собственника.

Развитые земельные отношения при развитом рынке земельной ипотеки позитивным образом скажутся на качестве и уровне жизни сельских жителей, отечественном сельском хозяйстве, усилят положительные тренды развития жизненно важной отрасли России.

При переходе на устойчивую эффективность использования земельных ресурсов в рамках концепции

развития территорий и воспроизводства человеческого капитала намечаются пути для стимулирования развития земельных отношений, которое будет сопровождаться экономическим ростом и внесет свой вклад в обеспечение инновационного и социально-экономического прорыва России, обеспечит прирост национального богатства.

В целом монография отличается высоким теоретико-методологическим и научно-практическим уровнем, дающим все основания полагать, что именно в рамках изложенных в монографии концептуальных подходов, всей совокупности предлагаемых и системно осуществляемых мер активного государственного экономического регулирования земельного рынка и рынка земельной ипотеки, сельское хозяйство на деле станет стратегическим приоритетом аграрной политики государства, определяющим комплексным фактором возрождения и устойчивости социально-экономического развития российского села.

*А.И. Архипов*

*доктор экономических наук, профессор,  
главный научный сотрудник ИЭ РАН*

*А.Г. Зельднер*

*доктор экономических наук, профессор,  
главный научный сотрудник ИЭ РАН*

---

Компьютерная верстка: Гришина М.Ф.

Подписано в печать 07.12.2015.  
Формат 70×100/16. Объем 10 п.л. Тираж 1000 экз.  
Печать офсетная. Заказ № 151203-8

Отпечатано в соответствии с предоставленными материалами  
в типографии ИП Алонцева И.А.  
124482, Москва, Зеленоград, корп. 528, оф. 12; тел./факс: 8-495-789-47-65

Адрес редакции: 117218, Москва, Нахимовский проспект, 32  
Тел.: 8-499-129-07-10, e-mail: [vestnik-ieran@inbox.ru](mailto:vestnik-ieran@inbox.ru)  
[www.inecon.org/zhurnaly-uchrezhdennye-ie-ran/vestnik-instituta-ekonomiki-ran.html](http://www.inecon.org/zhurnaly-uchrezhdennye-ie-ran/vestnik-instituta-ekonomiki-ran.html)

© НП

Редакция журнала «Вестник Института экономики Российской  
Академии наук», 2015