

ВЕСТНИК ИНСТИТУТА ЭКОНОМИКИ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

№ 3/2019

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ
ИЗДАЕТСЯ С 2007 ГОДА
ВЫХОДИТ 6 РАЗ В ГОД

УЧРЕДИТЕЛЬ
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Институт экономики Российской академии наук



ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР
Козлова С.В., доктор экономических наук



РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ
Ахапкин Н.Ю., канд. экон. наук
(заместитель главного редактора)
Дерябина М.А., канд. экон. наук
Лыкова Л.Н., докт. экон. наук
Братченко С.А., канд. экон. наук
Грибанова О.М.



СЕКРЕТАРИАТ ЖУРНАЛА
Касьяненко Т.М.
Нефедова Н.П.

МОСКВА

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Гринберг Р.С. председатель

член-корреспондент РАН, научный руководитель
Института экономики РАН

Ленчук Е.Б.

доктор экономических наук, директор Института экономики РАН

Абрамова М.А.

доктор экономических наук, профессор, зам. руководителя
департамента финансовых рынков и банков Финансового
университета при Правительстве РФ

Александрова О.А.

доктор экономических наук, заместитель директора Института
социально-экономических проблем народонаселения РАН

Аносова Л.А.

доктор экономических наук, профессор,
начальник отдела Отделения общественных наук РАН

Архипов А.И.

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

Бахтизин А.Р.

член-корреспондент РАН, директор Центрального экономико-
математического института РАН

Буторина О.В.

доктор экономических наук, профессор,
заместитель директора Института Европы РАН

Валентей С.Д.

доктор экономических наук, профессор, научный руководитель
Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова

Глинкина С.П.

доктор экономических наук, профессор,
руководитель научного направления Института экономики РАН

Головнин М.Ю.

член-корреспондент РАН, первый заместитель директора
Института экономики РАН

Городецкий А.Е.

доктор экономических наук, профессор, руководитель научного
направления Института экономики РАН

Дорошенко М.Е.

доктор экономических наук, профессор,
зам. зав. кафедрой прикладной институциональной экономики
экономического факультета Московского государственного
университета им. М.В. Ломоносова

Иващенко Н.П.

доктор экономических наук, профессор, зав. кафедрой
экономики инноваций экономического факультета Московского
государственного университета им. М.В. Ломоносова

Калабихина И.Е.

доктор экономических наук, профессор, зав. кафедрой
народонаселения экономического факультета Московского
государственного университета им. М.В. Ломоносова

Караваева И.В.

доктор экономических наук, профессор, зав. сектором,
зав. кафедрой экономической теории Института экономики РАН

Кузнецов А.В.

член-корреспондент РАН, доктор экономических наук,
ВРИО директора Института научной информации по общественным
наукам (ИНИОН) РАН, профессор МГИМО МИД России

Лаврикова Ю.Г.

доктор экономических наук, профессор, директор Института
экономики УрО РАН

Музычук В.Ю.

доктор экономических наук, заместитель директора по научной
работе Института экономики РАН

Некипелов А.Д.

академик РАН, директор Московской школы экономики
Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова

Прокапало О.М.

доктор экономических наук, директор Института экономических
исследований ДВО РАН

Рубинштейн А.Я.

доктор философских наук, профессор,
руководитель научного направления Института экономики РАН

Сорокин Д.Е.

член-корреспондент РАН, научный руководитель Финансового
университета при Правительстве РФ

Цветков В.А.

член-корреспондент РАН, директор Института проблем рынка РАН

Черных С.И.

доктор экономических наук, профессор, зав. сектором Института
проблем развития науки РАН

Шабунова А.А.

доктор экономических наук, доцент, директор Вологодского научного
центра РАН

ВЕСТНИК
ИНСТИТУТА ЭКОНОМИКИ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК
Научный журнал

№ 3/2019

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.

ISSN 2073-6487

Индекс журнала в Каталоге агентства «Роспечать» 80713

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 диссертаций
на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора
наук, по следующим научным специальностям и соответствующим им отраслям науки:

08.00.01 – Экономическая теория (экономические науки),

08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (по отраслям и сферам
деятельности) (экономические науки),

08.00.10 – Финансы, денежное обращение и кредит (экономические науки),

08.00.14 – Мировая экономика (экономические науки)

Журнал включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ)

Все статьи проходят обязательное рецензирование

Высказанные в статьях мнения и суждения
могут не совпадать с точкой зрения редакции.
Ответственность за подбор и изложение материалов
несут авторы публикаций.

Адрес редакции: 117218, Москва, Нахимовский проспект, 32

Тел.: 8-499-724-13-91, e-mail: vestnik-ieran@inbox.ru

www.inecon.org/zhurnaly-uchrezhdennye-ie-ran/vestnik-instituta-ekonomiki-ran.html

© НП

Редакция журнала

«Вестник Института экономики Российской академии наук», 2019

Компьютерная верстка: Хацко Н.А.

Подписано в печать 18.06.2019.

Формат 70×100/16. Усл.-печ. л. 10. Тираж 300 экз.

Печать офсетная. Заказ № 1880-19

Отпечатано в соответствии с предоставленными материалами в ООО «Амirit»,

410004, г. Саратов, ул. Чернышевского, 88

Тел.: 8-800-700-86-33 | (845-2) 24-86-33

E-mail: zakaz@amirit.ru

Сайт: amirit.ru

СОДЕРЖАНИЕ

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

Рубинштейн А.Я., Славинская О.А., Бураков Н.А.

К вопросу финансирования опекаемых благ в сфере культуры,
образования и науки 9

Кислицына О.А.

Введение системы безусловного базового дохода: что думают
россияне? Кто «за», кто «против»? 32

Туманянц К.А., Туманянц А.К., Туманянц Д.К.

Социальная норма потребления электроэнергии: в поисках
оптимальной конструкции 48

Домнина И.Н., Маевская Л.И.

Место и роль не крупного предпринимательства в социально-
экономическом развитии регионов России: новые задачи
государственной поддержки 66

Свирина Л.Н.

К вопросу о внедрении процессного подхода в сферу
государственного управления 83

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Оболенский В.П.

Рост напряженности в международной торговле: риски
для России 92

Сабельникова Е.М., Волков Р.Г.

Нетарифные барьеры и препятствия для экспорта российских
промышленных товаров: взгляд крупнейших отечественных
производителей 107

Цедилин Л.И.

Современная модель социально-экономического развития Китая:
идентификация и анализ 126

Шамишев Е.Д.

«Инициатива пояса и пути» как фактор формирования
Центральной Евразии: место и роль Казахстана 137

ПУБЛИКАЦИИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

Евстафьева Ю.В.

Опыт применения и совершенствования специального
инвестиционного контракта 152

Вологова Ю.В.

Финансовые институты инновационного развития в стратегии
перехода России к технологическому лидерству 168

Лариошина Л.Ю.

Результаты экспансии российских банков за рубеж
на примере DenizBank в Турции 182

НА КНИЖНУЮ ПОЛКУ

Нешитой А.С., Иванов М.Ю.

О новом направлении в экономической теории. Рецензия
на коллективную монографию «Мезоэкономика: состояние
и перспективы» 195

CONTENTS

ECONOMICS AND MANAGEMENT

- Rubinstein A.Ya., Slavinskaya O.A., Burakov N.A.**
On the Issue of Financing Patronized Goods in the Field of Culture,
Education and Science 9
- Kislitsyna O.A.**
Introduction of the Unconditional Basic Income System:
What the Russians Think about It? Who Is For, Who Is Against? 32
- Tumanyants K.A., Tumanyants A.K., Tumanyants D.K.**
Social Norm of Electricity Consumption: in Search
of Optimal Design 48
- Domnina I.N., Mayevskaya L.I.**
The Place and Role of Medium-Sized Entrepreneurship in Social
and Economic Development of Russian Regions: New Tasks
of State Support 66
- Svirina L.N.**
On the Issue of Introduction of the Process Approach in the Field
of Public Administration 83

WORLD ECONOMY AND INTERNATIONAL RELATIONS

- Obolenskiy V.P.**
The Rising Tensions in International Trade: Risks for Russia 92
- Sabelnikova E.M., Volkov R.G.**
Non-Tariff Barriers and Obstacles to the Export of Russian
Industrial Goods: a View of the Largest Domestic 107
Manufacturers
- Tsedilin L.I.**
Modern Model of Social and Economic Development of China:
Identification and Analysis 126
- Shamishev E.D.**
«The Belt and Road Initiative» as a Factor of Formation
of Central Eurasia: the Place and Role of Kazakhstan 137

PUBLICATIONS OF YOUNG SCIENTISTS

Evstafieva Yu.V.

Experience of Application and Development of Special
Investment Contract 152

Vologova Yu.V.

Financial Institutions of Innovative Development in the Strategy
of Russia's Transition to Technological Leadership 168

Larioshina L.Yu.

The Results of the Expansion of Russian Banks Abroad
on the Example of DenizBank in Turkey 182

ON THE BOOK SHELF

Neshitoy A.S., Ivanov M.Yu.

On a New Direction in Economic Theory. Review of the Collective
Monograph «Mezoeconomics: State and Prospects» 195

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

А.Я. РУБИНШТЕЙН

доктор философских наук, профессор, Заслуженный деятель науки
Российской Федерации, руководитель научного направления
«Теоретическая экономика» ФГБУН Институт экономики РАН, зав. сектором
экономики искусства Государственного института искусствознания

О.А. СЛАВИНСКАЯ

младший научный сотрудник Центра экономической теории социального
сектора ФГБУН Институт экономики РАН, научный сотрудник сектора
экономики искусства Государственного института искусствознания

Н.А. БУРАКОВ

младший научный сотрудник Центра экономической теории социального
сектора ФГБУН Институт экономики РАН, научный сотрудник сектора
экономики искусства Государственного института искусствознания

К ВОПРОСУ ФИНАНСИРОВАНИЯ ОПЕКАЕМЫХ БЛАГ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ, ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ

В статье представлен принципиально новый подход к определению объема субсидий производителям опекаемых благ в гуманитарном секторе, альтернативный методологии финансового ведомства, основанной на нормировании издержек организаций культуры, науки и образования. Предложена методика определения социально обоснованного объема субсидий производителям опекаемых благ на основе измерения дефицита их дохода с учетом объективных экономических закономерностей и социальных норм, устанавливаемых государством. Представлены результаты тестирования методики определения бюджетных субсидий для трех видов культурной деятельности, а также вузов Российской Федерации и отдельных организаций науки. Новый подход и выполненное в соответствии с ним исследование позволили количественно показать, что выделяемые в настоящее время государством бюджетные субсидии недостаточны, что и предопределило наметившиеся в последнее время процессы коммерциализации опекаемых благ, сопровождаемые сверхинфляционной динамикой цен на них, а также снижение их доступности для населения.

Ключевые слова: опекаемые блага, «болезнь цен», отставание производительности труда, дефицит дохода, нормативная субсидия, индексы цен.

JEL: C43, L38, Z1, Z11.

DOI: 10.24411/2073-6487-2019-10029.

Введение

История финансирования научной, образовательной и культурной деятельности свидетельствует, что в разных странах и эпохах эта проблема рассматривалась в основном в контексте поддержки производителей опекаемых благ и безвозмездной помощи ученым, студентам и преподавателям университетов, создателям художественных ценностей. Концепция их общественной *поддержки* главенствовала все двадцатое столетие фактически без учета позитивных экстерналий культуры, науки и образования и их значительного влияния на развитие человека и общества.

Исследования, посвященные человеческому капиталу [20; 25; 6; 5], и разработка теории опекаемых благ [3; 14] способствовали формированию *новых смыслов* и *новой мотивации* государственной активности. Речь идет о новой парадигме: на смену идеологической конструкции поддержки организаций гуманитарного сектора приходит экономическая концепция инвестиций в человека, превращения соответствующих затрат бюджета *в инвестиции в человеческий капитал*, отдача которых, в силу известных особенностей, отложена во времени [10, с. 49–52].

В указанных обстоятельствах актуальным становится переход от «государства-мецената» к «государству-инвестору», обеспечивающему рост человеческого капитала. В качестве примера приведем фрагмент речи Ф.-В. Штайнмайера в Комитете по культуре и средствам массовой информации Бундестага в 2008 г.: «...Современная культурная политика — это инвестиции в культурное и, следовательно, в экономическое и политическое будущее Германии»¹. Наблюдающийся в последнее десятилетие инновационный рост экономики в Германии стал, по мнению многих специалистов, практическим результатом новой стратегии, придавшей государственному финансированию культуры и образования статус «инвестиций в будущее»².

И в России профессиональное сообщество стремилось и продолжает отстаивать необходимость модернизации политики государства в отношении опекаемых благ, производимых в гуманитарном секторе. Речь идет о стратегических изменениях, которые должны быть основаны на современном понимании культуры, науки и образования, их влияния на жизнь общества и его экономику. Как подчеркивал

¹ Выступление федерального министра иностранных дел Ф.-В. Штайнмайера в Комитете по культуре, средствам массовой информации Бундестага Германии (13.02.2008).

² Отцом этой новой стратегии и одного из главных ее принципов «вместо поддерживающих субсидий – инвестиции в культуру и образование», по праву считают нынешнего президента ФРГ Ф.-В. Штайнмайера.

А.А. Калягин в ноябре 2007 г., «Расходы на культуру нужно считать не вычетом из бюджета, а инвестицией в человека»³.

Вместе с тем за период системных преобразований и нулевые годы XXI в. непосредственно в финансировании гуманитарного сектора, в частности, культуры, почти ничего не изменилось. По-прежнему царствует многократно осужденный «остаточный принцип»; отсутствуют экономически обеспеченные гарантии потребителям культурных благ, создателям культурных ценностей, работникам культуры и организациям культуры, учредителями которых выступают государство или муниципальные образования; не снижается и даже растет неравенство в обеспеченности регионов культурными благами и соответствующими финансовыми ресурсами.

В дополнение к этому отметим, что граждане России, как и раньше, фактически отстранены от непосредственного участия в принятии решений о государственных расходах на культуру, науку и образование. При этом в последние годы финансирование этих организаций сокращается, что возвращает на повестку дня вопрос об определении социально обоснованного объема бюджетного финансирования гуманитарного сектора экономики. Отметим, что в настоящей статье рассматриваются три основных вида организаций гуманитарного сектора, относящиеся к отраслям культуры, образования и науки.

* * *

Новые условия ставят свои задачи. Речь идет об определении бюджетных субсидий организациям культуры, науки и образования, соответствующих их миссии, закреплённой в уставных документах. На решение этой проблемы должен «работать» принятый в 2010 г. Федеральный закон № 83-ФЗ, установивший прямую связь бюджетного финансирования с государственным заданием по объёму производства опекаемых благ⁴.

Именно в этом Федеральном законе впервые в нашей истории нашел отражение инвестиционный характер бюджетных субсидий, целью которых стало достижение определенного уровня производства и потребления опекаемых благ, производимых в гуманитарном секторе экономики. Иначе говоря, субсидии организациям культуры,

³ Доклад Председателя комиссии Общественной палаты Российской Федерации по вопросам развития культуры Александра Калягина на общественных слушаниях, посвященных теме: «Культура и будущее России. Новый взгляд» (М., 15.11.2007).

⁴ Федеральный закон от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений».

науки и образования в соответствии с данным законом следует рассматривать как вложения в человеческий капитал.

Принятие данного закона закрепило микроэкономический и, главное, индивидуальный подход к решению проблемы финансирования производителей опекаемых благ. Как явствует из Федерального закона № 83-ФЗ, учредитель персонально для каждой организации устанавливает объем государственного задания, на основе которого рассчитывается величина бюджетного финансирования данной организации. Кроме позитивных особенностей следует отметить и ряд негативных последствий принятия этого закона.

Дело в том, что, согласно Постановлению Правительства РФ «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания» (№ 640 от 26 июня 2015 г.), определение объема финансового обеспечения выполнения государственного задания в соответствии с 83-ФЗ следует рассчитывать на основании так называемых «*нормативных затрат*», породивших настоящий *управленческий казус*.

1. Нормативные затраты: чьи же это расходы?

Здесь возникают несколько вопросов теоретического и методического характера. Во-первых, каким должен быть норматив (нормативные затраты) финансового обеспечения государственного задания: групповым или индивидуальным? Во-вторых, какой экономический смысл этого норматива? Наконец, в-третьих, и это главное, в отношении каких затрат устанавливается данный норматив: речь идет о затратах учредителя, необходимых для финансового обеспечения выполнения государственного задания (бюджетные средства) или о расходах организации, которая должна выполнять это задание?

Что касается выбора между групповым и индивидуальным нормативом, то можно поддаться соблазну и использовать привычный подход, т. е. устанавливать *групповые* нормативы. Для многих отраслей экономики такой подход, наверное, оправдан: норматив является групповым и устанавливается без учета индивидуальных особенностей производителей опекаемых благ на основе средних или предельных издержек, характерных для худших условий работы организаций. В этом смысле каждый театр, музей и концертная организация, университет или исследовательский институт образуют свою, *отдельную* группу. Однако различия в численности персонала и его составе, архитектурно-технических характеристиках зданий и в уров-

нях расходов на их содержание, а также в существующих традициях, демографической структуре городов и других населенных пунктов, где работают конкретные организации, сами по себе заставляют думать о невозможности использования групповых нормативов. Но дело не только и не столько в том, что подавляющая масса организаций работает в совершенно разных условиях.

Принципиально важным здесь является уникальность услуг, предоставляемых каждой организацией. Например, спектакли, созданные в разных театрах на основе одного и того же драматургического материала, представляют собой разные культурные продукты и существенно отличаются друг от друга набором потребительских свойств.

Вместе с тем это не означает, что нужно вовсе отказываться от определения нормативных затрат, – требуется изменить лишь исходную установку: нормативные затраты нельзя отрывать от индивидуальных условий деятельности конкретной организации культуры, науки и образования. К тому же следует учитывать, что индивидуальный норматив действует в рамках некоторого временного периода, а не в общем пространстве организаций, поэтому его определение должно базироваться исключительно на данных по каждой из этих организаций в рассматриваемый отрезок времени. С учетом приведенных аргументов можно сделать общий вывод о необходимости построения исключительно *индивидуальных нормативов* (нормативных затрат) для каждой организации в отдельности.

Если исходить из «буквы и духа» Федерального закона № 83-ФЗ, то ответ на второй вопрос особой сложности не представляет. Оплачивая, например, каждой организации культуры или образования определенный объем ее услуг, который эта организация производит в соответствии с государственным заданием, учредитель осуществляет своего рода покупку, где в качестве цены выступает указанный выше норматив. Таким образом, можно считать, что по своему экономическому содержанию норматив финансового обеспечения государственного задания – это цена, которую оплачивает государство за каждую единицу опекаемого блага, обеспечивая определенную меру их доступности для населения⁵.

В этой ситуации очевидным становится ответ и на последний вопрос. То, что в соответствии с Федеральным законом 83-ФЗ относится к «нормативным затратам», следует трактовать единственным образом – речь может идти лишь о *расходах государства*, которые обусловлены его нормативными установками и обеспечением выполне-

⁵ Данную интерпретацию подтверждает и теоретический анализ бюджетного финансирования культурных благ [9, с. 81–83].

ния государственного задания конкретной организацией. Именно так следует характеризовать «нормативные затраты» учредителя. Вместо этого финансовое ведомство, разрушая логику закона 83-ФЗ, стало применять в качестве нормативных затрат *учредителя* на обеспечение государственного задания нормативные затраты данной организации, выполняющей это задание (!?).

Далее, разные ведомства, двигаясь по давно наезженной колее плановой экономики, занялись, по рекомендации Минфина, установлением отраслевых норм расхода труда и материалов даже для самых мелких операций в процессе создания и распространения опекаемых благ⁶ с последующей калькуляцией цены, по которой учредитель покупает каждую единицу услуги, произведенную данной организацией в соответствии с государственным заданием. В связи с этим рассмотрим: Какой смысл несет категория «нормативные затраты» применительно к учредителю? Что имеется в виду, когда используется понятие «нормативность»? Для ответа на эти вопросы сформулируем несколько методологических замечаний, которые раскрывают, на наш взгляд, нормативное содержание бюджетных расходов учредителей.

Начнем с того, что организации гуманитарного сектора, учредителем которых выступают государство или муниципальные образования, создаются для выполнения определенной миссии. Например, для создания произведений театрального искусства и показа их зрителям, сохранения и публичной демонстрации музейных коллекций, предоставления образовательных услуг и т. д.

При этом миссия таких учреждений обусловлена стратегическими интересами общества, культурной, научной и образовательной политикой государства, зафиксированными в уставных документах этих организаций. Определяя уставные цели и задачи производителей опекаемых благ, воздействуя на экономическую составляющую их работы, учредитель берет на себя и *соответствующие бюджетные обязательства*, которые хотя и не фиксируются формально, но вытекают из содержания самого института государственного учредительства.

Такое понимание обязательств учредителей в отношении деятельности государственных учреждений культуры, образования и науки, нуждающихся в финансовом обеспечении со стороны их учредите-

⁶ Кроме Постановления Правительства (№ 640 от 26 июня 2015 г.) в этом ряду можно назвать уже упоминавшийся Приказ Минкультуры «Об утверждении типовых отраслевых норм труда на работы, выполняемые в организациях исполнительских искусств» (№ 602 от 27 апреля 2018 г.), который из-за бессмысленности подобных норм был отменен в июне 2018 г.

лей, обуславливает соответствующее содержание бюджетных расходов, требующее *модернизации* никогда не менявшейся по существу минфиновской методологии финансирования организаций гуманитарного сектора.

Приоритетным направлением здесь является принципиальный отказ от практики сметного финансирования, включая любимое детище чиновников финансового ведомства – нормирование отдельных элементов затрат производителей опекаемых благ в сфере культуры, образования и науки. Не повторяя критику этой давно устаревшей методологии⁷, следует подчеркнуть ее хронический недостаток, который преодолеть невозможно даже при самом совершенном способе нормирования. Она не учитывает главного – *причин возникновения* дефицита дохода организаций гуманитарного сектора и тех целей общества, в связи с которыми лишь и можно говорить о нормативных затратах учредителей и социально обоснованном объеме субсидий, финансирующих этот дефицит.

В данной статье предлагается авторский, альтернативный подход к финансированию организаций гуманитарного сектора, позволяющий по-новому подойти к решению нескольких взаимосвязанных задач. В связи с этим авторы рассматривают: объективные причины, вызывающие дефицит дохода организаций гуманитарного сектора; экономическое содержание устанавливаемых государством социальных «норм», ограничивающих деятельность производителей опекаемых благ и влияющих тем самым на величину дефицита их дохода; и с помощью математических методов определяют социально обоснованный объем *нормативных затрат* учредителя и величину *бюджетных субсидий*, которые с учетом объективных обстоятельств и субъективных норм устанавливаются государством.

2. Бюджетные субсидии в новых измерениях

Учеными-экономистами была обнаружена одна важная закономерность, получившая название «болезни цен», или «болезни Баумоля» [19]. Она характерна для многих производителей опекаемых благ в гуманитарном секторе экономики. Суть ее в том, что в большинстве организаций культуры, образования и науки издержки производства растут быстрее, чем цены на конечный продукт. В связи с этим явлением возникает *дефицит дохода* и потребность в его финансировании за счет бюджетных средств [23; 24]. При этом фундаментальной причиной опережающего роста расходов является объективно присущее

⁷ Подробный обзор многолетней дискуссии на эту тему представлен в монографии: [13, с. 330–361]. См. также: [4, с. 125–144].

им отстаивание производительности труда от динамики производительности в целом по экономике [19]. Опираясь на этот феномен, Баумоль объяснил сущность «болезни цен»: несмотря на отсутствие стандартного механизма роста заработной платы, привязанного к производительности труда, она должна постоянно увеличиваться, генерируя потребность в финансировании организаций культуры, науки и образования.

2.1. Социальные нормы

Позже об этом писали ряд исследователей. Джеймс Хейлбрун, в частности, данное положение обосновывает конкуренцией на интегрированном рынке труда [21, с. 92]. Согласно другим взглядам, рост заработной платы в этом секторе поддерживается государством для сокращения неравенства населения по доходам [7]. Это теоретическое положение может служить основанием для соответствующей *социальной нормы*, реализация которой направлена на поддержание покупательной способности работников организаций гуманитарного сектора экономики. Примером здесь могут служить майские (2012 г.) Указы Президента РФ, определившие в том числе для работников культуры, науки и образования указанные нормы. Заметим, что введение социальной нормы, устанавливаемой государством, приводит к увеличению издержек производителей опекаемых благ и является одной из существенных причин возникновения дефицита их дохода.

Государство может устанавливать и другую *социальную норму*, в соответствии с которой изменение цен на опекаемые блага не должно приводить к снижению их ценовой доступности для населения⁸. Данная норма направлена на обеспечение покупательной способности потребителей опекаемых благ. При этом в силу свободного ценообразования, в частности и на культурные блага⁹, государство может лишь *стимулировать* реализацию этой нормы посредством бюджетных субсидий, опираясь на их мериторное содержание [22].

В реальной практике такую норму нередко устанавливают и местные органы власти, ссылаясь на тот же Федеральный закон № 83-ФЗ¹⁰.

⁸ Такая норма зафиксирована в Конституции РФ (статья 44) и Основах государственной культурной политики (раздел IV), утвержденных Указом Президента РФ от 24.12.2014 г. № 808.

⁹ Основы законодательства Российской Федерации о культуре (№3612-1 от 09.10.1992, ст. 52).

¹⁰ Федеральный закон № 83-ФЗ: основные положения, механизмы и инструменты, 2011. С. 22.

Неоднократно Минкультуры РФ пыталось это сделать в рамках госзадания. Понятно, что ограничение цен может влиять на доходы производителей опекаемых благ и величину дефицита их дохода. Есть случаи, когда учредитель ограничивает цены для отдельных категорий населения.

Например, несколько лет назад Москва вводила ограничения на цены на билеты в театры (вплоть до нулевого тарифа) для школьников и компенсировала соответствующие потери дохода специальными бюджетными субсидиями. Отдельно нужно сказать, что в высшем образовании государство устанавливает не верхнюю, а нижнюю границу цен – индивидуальной платы за образование.

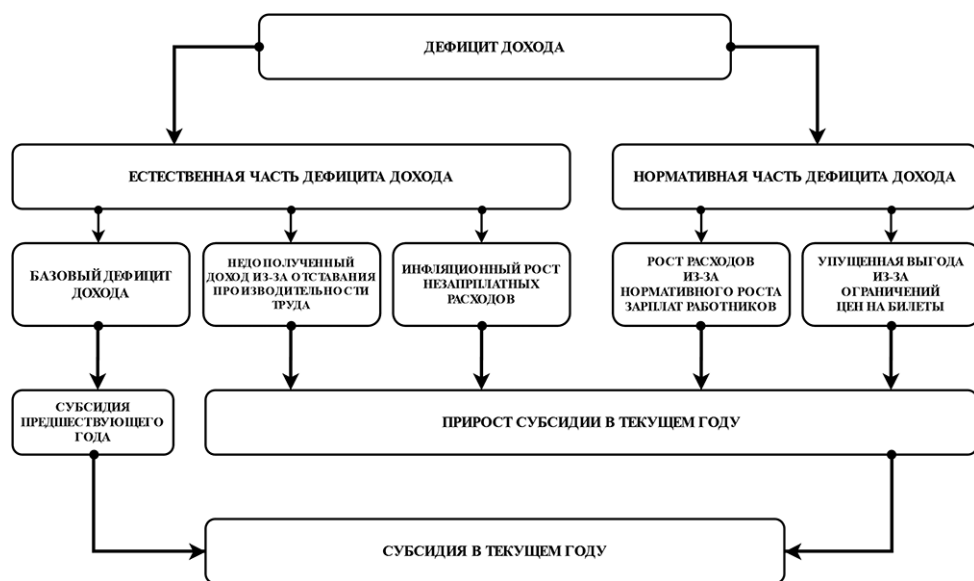
2.2. Дефицит дохода, его природа и составные части

«Болезнь цен», объяснившая невозможность рыночной самоопу-паемости большинства производителей опекаемых благ, не дала при этом ответа на важные вопросы: какой же дефицит их дохода можно считать *оправданным*? и каким должен быть объем бюджетного финансирования этих организаций? Речь идет о разработке концепции нормативных затрат учредителей и измерении общего объема субсидии организациям культуры, науки и образования, в основе которых лежит оценка дефицита их дохода.

Во-первых, имеется в виду та часть дефицита дохода в текущем году, которая вызвана объективными причинами, – это «естественный дефицит дохода». Он состоит из трех элементов. Первый элемент – это «базовый дефицит дохода» в текущем году t , который принимается равным величине фактической субсидии в предшествующем (базовом) году $t-1$. Второй и третий элементы «естественного дефицита дохода» в году t соответствуют недополученному доходу из-за отставания производительности труда и инфляционному росту незарплатных издержек по отношению к базовому году $t-1$ ¹¹.

Во-вторых, речь идет еще об одной части дефицита дохода, являющейся следствием вмешательства государства, устанавливающего социальные нормы, ограничивающие доходы производителей опекаемых благ и/или увеличивающие издержки их производства (см. рис. 1).

¹¹ Подчеркнем, что эти три элемента естественного дефицита дохода характерны для всех видов организаций гуманитарного сектора экономики – культуры, образования и науки. При этом, ввиду специфики научной деятельности, «недополученный доход из-за отставания производительности труда» для организаций науки равен нулю.



Источник: составлено авторами.

Рис. 1. Структура дефицита дохода производителей опекаемых благ.

2.3. Естественный дефицит дохода

Отметим, что в величине естественной части дефицита дохода в текущем году t находит отражение «накопленный» за весь предшествующий период до года $t-1$ включительно общий дефицит дохода, компенсируемый ежегодно бюджетной субсидией, а также потери дохода и рост издержек, вызванные объективными причинами в период от $t-1$ до t . При этом величина «базового дефицита дохода» в году t в силу институционального принципа «path dependence»¹² принимается равной величине фактической субсидии в предшествующем году $t-1$, пересчитанной в текущие цены производителя в году t . Подчеркнем, что определить размер (проектируемого) дефицита дохода и субсидии в году t без использования данных за предыдущий год в принципе невозможно. Исключение составляет лишь один случай, когда речь идет о вновь создаваемой организации, не имеющей предыдущей истории и начинающей функционировать в предстоящем году.

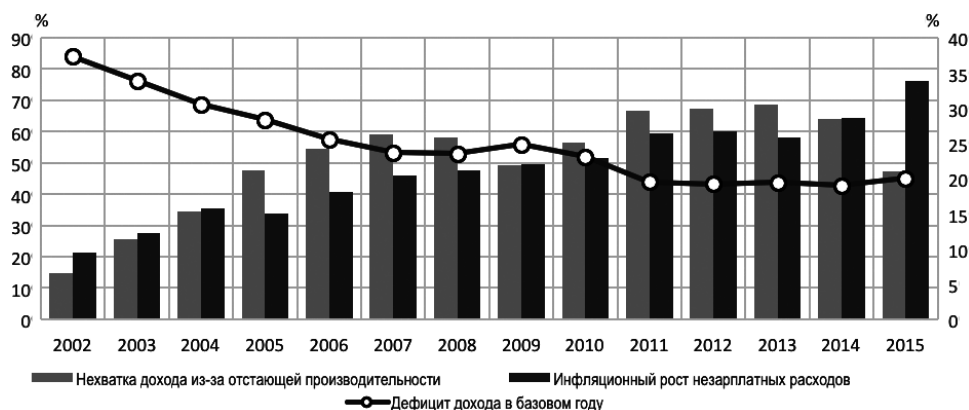
В естественную часть дефицита дохода, обусловленную объективными факторами, следует включить и «упущенную выгоду» из-за отставания производительности труда. При этом недополученный доход для i -го вида производителя в году t измеряется разностью

¹² Определение базового дефицита дохода на основе принципа «path dependence» (зависимость от пути) соответствует известному принципу «от достигнутого уровня» и отражает инерционный характер многих экономических процессов.

между расчетной величиной, которая могла бы иметь место, если бы доходы от услуг этой организации менялись бы в том же направлении и теми же темпами, как и производительность по экономике в году t , и их фактической величиной в году $t-1$.

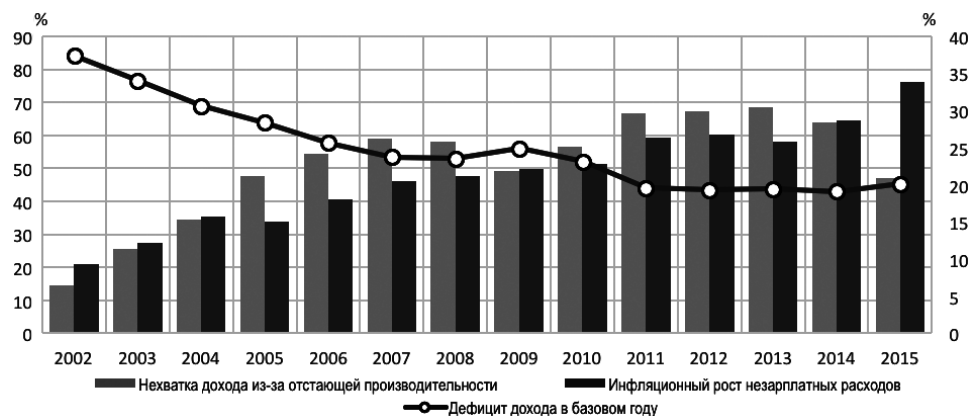
Увеличение незарплатных издержек i -го вида производителя опекаемых благ в году t , обусловленное ростом рыночных цен на товары и услуги, необходимые для производства опекаемых благ, составляющих еще один элемент естественной части дефицита дохода, измеряется разностью между незарплатными издержками в текущих ценах и их величиной и ценах базового года.

Рассмотрим в качестве примера структуру естественной части дефицита театров, концертных организаций и музеев. На следующих графиках представлена структура естественного дефицита дохода в период с 2001 г. (базового) до 2015 г включительно (см рис. 2–4).



Источник: расчеты авторов по данным Росстат (www.gks.ru) и ГИВЦ Минкультуры. www.givc.ru.

Рис. 2. Структура естественного дефицита дохода театров (%).



Источник: расчеты авторов по данным Росстат (www.gks.ru) и ГИВЦ Минкультуры. www.givc.ru.

Рис. 3. Структура естественного дефицита дохода концертных организаций (%).



Источник: расчеты авторов по данным Росстат (www.gks.ru) и ГИВЦ Минкультуры. www.givc.ru.

Рис. 4. Структура естественного дефицита дохода музеев (%).

Из приведенных графиков видно, что доля базового дефицита дохода имеет тенденцию к снижению во всех видах организаций культуры, что соответствует содержанию данного показателя: чем дальше от базового года, тем меньшую роль начинает играть «накопленный» к базовому году дефицит дохода и больший вес приобретают текущее отставание производительности труда и инфляционный рост незарплатных издержек.

Указанные соотношения подтверждает динамика незарплатных расходов, увеличение доли которых вызвано ростом рыночных цен на товары и услуги, необходимые для производства культурных благ. За период 2001–2015 гг. она выросла по театрам и концертным организациям примерно на 20%, по музеям – на 30%. Расчеты свидетельствуют также, что вплоть до 2012 г. включительно растет и доля недополученных доходов (утраченные выгоды) из-за отстаточной производительности труда, которая, из-за политики коммерциализации производства культурных благ, начиная с 2013 г. снижается по всем видам организаций культуры.

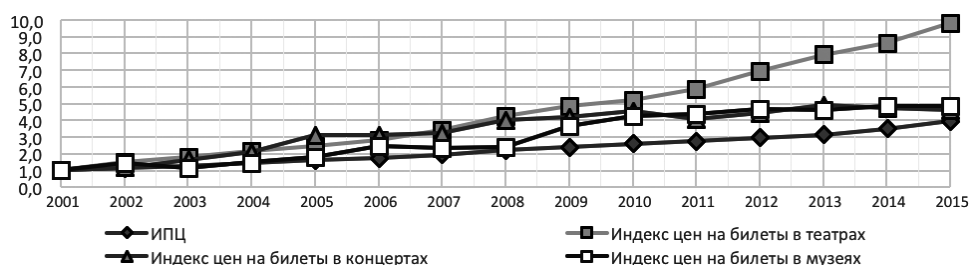
Можно утверждать, что наибольший вклад в величину естественного дефицита дохода вносит инфляционный фактор – рост цен на товары и услуги, используемые в производстве опекаемых благ. Эта часть удорожания издержек организаций гуманитарного сектора непосредственно не зависит от их деятельности.

2.4. Нормативная часть дефицита дохода

Выделим теперь «нормативную часть» дефицита дохода, соответствующую установленным социальным нормам в отношении покупательной способности потребителей культурных благ – «*P*-нормы» и работников организаций культуры – «*W*-нормы». Речь идет о потере дохода организаций *i*-го вида в году *t*, причиной которой является введение «*P*-нормы»,

направленной на обеспечение ценовой доступности опекаемых благ для населения в результате установления нормативного уровня цен на билеты. При установлении данной социальной нормы в году t , например, для организаций культуры потери дохода измеряются разностью между фактической и расчетной величиной сборов от продажи билетов i -го вида культурных благ в году $t-1$ с учетом нормативного уровня цен.

Еще один элемент дефицита дохода, связанный с ростом издержек производства, вызван стремлением государства обеспечить определенный уровень покупательной способности работников организаций гуманитарного сектора. В этом случае дефицит дохода организаций культуры, образования и науки, обусловленный введением « W -нормы», также измеряется разностью между расчетной величиной расходов, соответствующей нормативному уровню оплаты труда, и фактическими издержками на рабочую силу i -го вида производителей опекаемых благ в базовом году $t-1$. Приведем в связи с этим динамику средних цен на билеты и средней заработной платы в театрах, концертных организациях и музеях в сравнении с индексом средних потребительских цен и средней оплатой труда по экономике, которые могут выступать в качестве социальных норм, устанавливаемых государством (см. рис. 5–6).



Источник: расчеты авторов по данным Росстат (www.gks.ru) и ГИВЦ Минкультуры. www.givc.ru.

Рис. 5. Фактические индексы цен на культурные блага и средних потребительских цен по экономике (2001 = 1).

Расчеты свидетельствуют, что для сохранения покупательной способности потребителей культурных благ бюджетные средства не выделялись, следствием чего стала коммерциализация культурных благ. В течение всего рассматриваемого периода индекс средних цен на билеты в театры, концертные организации и музеи превышал индекс средних потребительских цен по экономике (см. рис. 5)¹³.

¹³ Отметим, что процессы коммерциализации затронули и услуги образования. Так, удельный вес коммерческих студентов в российских вузах в 2001 г. составлял – 40,7% [2, с. 22], в 2016 – 44,2% [1, с. 216]. Сегодня для 40% населения страны высшее образование стало недоступным [1, с. 218].



Источник: расчеты авторов по данным Росстат (www.gks.ru) и ГИВЦ Минкультуры. www.givc.ru.

Рис. 6. Отношение фактической средней заработной платы в организациях культуры к средней заработной плате по экономике (%).

Наши расчеты позволили установить также, что для реализации социальной нормы – сохранения покупательной способности работников культуры – бюджетные средства не выделялись вовсе или выделялись, но в недостаточном объеме, причем только после 2012 г. Данный факт подтверждает сравнение средней оплаты труда одного работника театров, концертных организаций и музеев со средней заработной платой по экономике в целом. При этом только по театрам и только после майских 2012 г. Указов Президента РФ заработная плата в театрах стала превышать среднюю оплату труда по экономике; по концертным же организациям и музеям она по-прежнему отстает от средней по экономике (см. рис. 6).

2.5. Оценка нормативных затрат и объема субсидии

Для определения величины нормативных затрат учредителя и социально обоснованного объема бюджетной субсидии, необходимых для обеспечения выполнения государственного задания организациями культуры, образования и науки, предложена общая методика измерения дефицита дохода этих организаций, оценка которого может быть получена на основе следующих формул¹⁴.

$$NZ_{it} = S_{it-1}(\lambda_{it}^1 CPI_t - 1) + C_{it-1}(LP_t - 1) + (N_{it-1}Def_t + \lambda_{it}^2 \Phi_{it-1} W_t - \lambda_{it}^1 C_{it-1} CPI_t) \quad (1)$$

$$NOR_{it} = NZ_{it} / X_{it-1}, \quad (2)$$

$$S_{it} = X_{it} \{ S_{it-1}(\lambda_{it}^1 CPI_t - 1) + C_{it-1}(LP_t - 1) + (N_{it-1}Def_t + \lambda_{it}^2 \Phi_{it-1} W_t - \lambda_{it}^1 C_{it-1} CPI_t) \} / X_{it-1}, \quad (3)$$

¹⁴ Вывод этих формул представлен в статье: «О новом подходе к финансовому обеспечению государственного задания организациям искусства» [15]. См. также [12].

где: NZ_{it} – величина нормативных затрат учредителя организации i -го вида в предстоящем году t ; S_{it-1} – величина субсидии организации i -го вида в базовом году $t-1$; λ_{it}^1 – целевой коэффициент опережения / отставания динамики цен на услуги организации i -го вида от динамики средних потребительских цен в экономике в году t ; CPI_t – индекс средних потребительских цен по экономике в году t по отношению к базовому году $t-1$; C_{it-1} – величина доходов от услуг i -го вида в базовом году $t-1$; LP_{it} – темп роста производительности труда производителя благ i -ого вида в году t по отношению к базовому году $t-1$; N_{it-1} – незарплатные расходы организации i -го вида в базовом году $t-1$; Def_t – дефлятор ВВП в году t по отношению к базовому году $t-1$; λ_{it}^2 – целевой коэффициент опережения / отставания зарплаты работников организации i -го вида в году t от средней по экономике; Φ_{it-1} – годовой фонд оплаты труда, включая начисления, в расчете на один рубль средней заработной платы в организации i -го вида в году $t-1$; W_t – средняя заработная плата по экономике в году t ; NOR_{it} – норматив финансового обеспечения государственного задания организации i -го вида в году t ; X_{it-1} – объем услуг организации i -го вида в базовом году $t-1$; X_{it} – государственное задание по объему услуг организации i -го вида в году t ; S_{it} – величина субсидии организации i -го вида в году t .

Кроме общего случая измерения объема субсидии следует рассмотреть две особые ситуации, обусловленные, во-первых, уникальностью создаваемых благ и повышенным спросом на услуги организаций гуманитарного сектора, во-вторых, «отложенной на будущее» реализацией социальных норм и неприоритетностью для учредителей обеспечения в данный отрезок времени покупательной способности потребителей и работников этих организаций.

3. Специальные случаи измерения субсидий

В качестве примера ситуации «повышенного спроса» можно назвать спектакли Большого и Художественного театров, концерты ведущих исполнителей в залах Московской консерватории и С.-Петербургской филармонии, выставки Эрмитажа, Третьяковки и Пушкинского музея, а также образовательные услуги ведущих университетов, которые пользуются повышенным спросом. В подобных обстоятельствах спрос населения может превышать объем предложения, обуславливая невозможность обеспечения равного доступа, что требует и соответствующего отношения к покупательной способности потребителей указанных благ.

Поэтому в данном случае введение « P -нормы» не всегда целесообразно, а обеспечение доступности соответствующих благ для населения частично достигается за счет использования инструментария ценовой дискриминации, введения пониженных цен для отдельных

категорий населения. Такие меры не оказывают заметного влияния на общий уровень цен, которые производитель опекаемых благ устанавливает самостоятельно в зависимости от существующего спроса

Предполагая, что « P -норма» в предстоящем году t учредителем не вводится, формула (3) принимает следующий вид:

$$S_{it} = X_{it} \{S_{it-1} + C_{it-1} (LP_t - 1) + N_{it-1} (Def_t - 1) + \Phi_{it-1}(\lambda_{it}^2 W_t - W_{it-1})\} / X_{it-1}. \quad (4)$$

В качестве специального случая общей формулы определения бюджетной субсидии следует рассмотреть отдельно организации науки, результаты деятельности которых непосредственно население не потребляет. В отношении таких организаций невозможно говорить и о производительности труда. С учетом этого объем субсидии для организации науки i -го вида в году t может быть рассчитан по следующей формуле¹⁵:

$$S_{it} = S_{it-1} + N_{it-1}(Def_t - 1) + \Phi_{it-1}(\lambda_{it}^2 W_t - W_{it-1}). \quad (5)$$

Анализ практики бюджетного финансирования организаций гуманитарного сектора демонстрирует ситуации, когда учредители – государство и муниципалитеты, в силу разных обстоятельств, хотя и не всегда обоснованно, «откладывают на будущее» реализацию соответствующих социальных норм. В этом случае обеспечение покупательной способности потребителей опекаемых благ и работников организаций культуры, науки и образования не входит в число приоритетных задач учредителей, которые не устанавливают соответствующие социальные нормы и не финансируют их реализацию. В этом, специальном, случае объем бюджетной субсидии – ее минимальной величины, необходимой для финансового обеспечения государственного задания, может быть определен на основе следующей формулы:

$$S_{it} = X_{it} \{S_{it-1} + C_{it-1}(LP_t - 1) + N_{it-1} (Def_t - 1)\} / X_{it-1}. \quad (6)$$

Иначе говоря, размер субсидии в предстоящем году t должен быть равен бюджетной субсидии в предыдущем году $t-1$, увеличенной на объем недополученного дохода из-за отставания производительности

¹⁵ Отметим, что в данной формуле в отличие от других организаций гуманитарного сектора экономики отсутствует и показатель объема услуг. Мы исходим из принципиальной позиции, что результаты научной деятельности не имеют такого измерителя. Любые попытки свести их к числу опубликованных статей или к другим библиометрическим показателям не соответствуют природе и характеру научного труда.

труда и инфляционного прироста незарплатных расходов организаций с учетом государственного задания по объему услуг X_{it} в году t . Для организаций науки эта формула «отложенной реализации» социальных норм приобретает следующий вид:

$$S_{it} = S_{it-1} + N_{it-1} (Def_t - 1). \quad (7)$$

В целом представленный подход предназначен для измерения объема проектируемых (планируемых) нормативных затрат учредителей, социально обоснованных объемов бюджетной субсидии, обеспечивающих выполнение государственного задания организациями культуры, науки и образования в предстоящем году t на основе данных, характеризующих деятельность конкретных производителей опекаемых благ в предшествующем году $t - 1$, экономической информации, соответствующей динамике макроэкономических показателей и тех социальных норм, которые государство устанавливает в предстоящем году t .

4. Тестирование методики определения субсидии

Для проведения необходимых расчетов была собрана специальная база данных, которая включает в себя различные статистические источники в зависимости от отрасли гуманитарного сектора и набора показателей. Все данные были собраны за период 2001–2017 гг.

4.1. Исходные данные

Общеэкономические показатели были взяты с сайта Федеральной службы государственной статистики: валовый внутренний продукт; среднегодовая численность занятых; индекс потребительских цен; дефлятор ВВП; среднемесячная начисленная номинальная заработная плата работников.

В расчетах по подотраслям культуры использовались данные ведомственной статистики ГИВЦ Минкультуры по следующим показателям: количество мероприятий; среднесписочная численность работников; среднемесячная заработная плата; незарплатные издержки; бюджетная субсидия; израсходовано всего средств; доходы от уставной деятельности; количество посещений. Все указанные показатели представлены по отдельным видам организаций культуры – театрам, концертным организациям и музеям.

В расчетах по высшим учебным заведениям использовались данные Федеральной службы государственной статистики по следующим показателям: бюджетные средства на образовательную деятельность; объем средств, полученных от образовательной деятельности; незарплатные расходы; среднегодовая численность обучающихся; средне-

списочная численность работников; средняя заработная плата профессорско-преподавательского состава государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования; отношение среднемесячной заработной платы профессорско-преподавательского состава государственных и муниципальных образовательных организаций высшего образования к среднемесячной заработной плате в Российской Федерации по «дорожной карте».

Для сравнения фактической и расчетной субсидии научных организаций Института экономики РАН и Государственного института искусствознания данные были получены по запросу за 2014–2017 гг. по следующим показателям: размер бюджетной субсидии, получаемой из ФАНО в полном объеме по государственному заданию; незарплатные расходы; среднесписочная численность работников; среднемесячная заработная плата работников; отношение средней заработной платы научных сотрудников к средней заработной плате в Российской Федерации по «дорожной карте».

4.2. Фактическая и расчетная субсидия

Новый подход, а также разработанные в соответствии с ним модель и методика определения объема бюджетной субсидии, необходимой для выполнения государственного задания, и сделанные расчеты на основе фактических данных в период 2014–2017 гг., позволили количественно показать, что выделяемые бюджетные средства организациям культуры, образования и науки были явно недостаточными (см. табл. 1–2).

Заметим, что от ошибочной методологии финансового ведомства в комбинации с произволом чиновников пострадали все представленные в расчетах организации гуманитарного сектора. Так, в 2017 г. недофинансирование театров составило 45,2% от расчетного объема субсидии, высшего образования – 60%, Института экономики РАН – 56,4%, Государственного института искусствознания – 74,4%. (см. табл. 2). Причем рост недофинансирования производства культурных, образовательных и научных благ главным образом был обусловлен установленными социальными нормами в отношении заработной платы (дорожная карта), которые не были обеспечены необходимыми бюджетными средствами.

Выполненные расчеты позволили количественно показать, что, даже при относительно низком уровне оплаты труда в организациях гуманитарного сектора, выделяемые бюджетные субсидии предопределили наметившиеся в последнее время процессы коммерциализации культуры и образования, сопровождаемые сверхинфляционной динамикой цен на опекаемые блага, а также ставшее хроническим недофинансирование науки.

Таблица 1

Фактическая и расчетная величина субсидии организациям гуманитарного сектора экономики в 2014 г.

Производители опекаемых благ в гуманитарном секторе	Фактический объем субсидии (млрд руб.)	Расчетный объем субсидии (млрд руб.)	Объем недофинансирования	
			млрд руб.	% к расчетному объему субсидии
Театры РФ	53,1	74,0	20,9	28,2
Вузы РФ	331,25	409,43	78,18	19,1
Институт экономики РАН	0,20	0,34	0,14	41,2
Государственный институт искусствознания	0,09	0,25	0,16	64,0

Источник: расчеты авторов по данным Росстат (www.gks.ru), ГИВЦ Минкультуры (www.givc.ru) и специального запроса.

Таблица 2

Фактическая и расчетная величина субсидии организациям гуманитарного сектора экономики в 2017 г.

Производители опекаемых благ в гуманитарном секторе	Фактический объем субсидии (млрд руб.)	Расчетный объем субсидии (млрд руб.)	Объем недофинансирования	
			млрд руб.	% к расчетному объему субсидии
Театры РФ	58,2	106,3	48,1	45,2
Вузы РФ	314,69	786,97	472,28	60,0
Институт экономики РАН	0,17	0,39	0,22	56,4
Государственный институт искусствознания	0,10	0,39	0,29	74,4

Источник: расчеты авторов по данным Росстат (www.gks.ru), ГИВЦ Минкультуры (www.givc.ru) и специального запроса.

Заключение

Проблематика финансирования опекаемых благ в гуманитарном секторе включает широкий круг вопросов, касающихся бюджетных расходов государства, рассматриваемых на микро- и макроэкономическом уровнях. При этом данное исследование посвящено анализу отношений государства с производителями опекаемых благ исключительно на микроуровне. Поэтому нетрудно предвидеть, что адепты минфиновской методологии будут с макроэкономических позиций возражать против предложенного подхода к определению субсидии производителям опекаемых благ, игнорируя объективные закономерности и социальные нормы, устанавливаемые государством.

Причем, по существу, их единственным аргументом служит тезис о том, что бюджетные средства ограничены и потому определение объема субсидий организациям гуманитарного сектора может быть исключительно «сверху вниз», в зависимости от бюджетных ресурсов государства в каждый текущий момент времени. Этот тезис, к сожалению, стал объяснением целого ряда необоснованных решений об уменьшении государственного финансирования и о сокращении сети организаций в гуманитарном секторе и/или изменении их статуса, включая ликвидацию рабочих мест в этих отраслях.

Отметим, что исследования на макроуровне требуют содержательного анализа экономической политики государства и политических механизмов общественного выбора, включая принятие соответствующих бюджетных решений, что напрямую касается оценки рациональности структуры государственного бюджета, сопоставления затрат и выгод в различных отраслях хозяйственного комплекса. У нас нет оснований предполагать, что сложившаяся структура бюджета является рациональной и отвечает реальным потребностям общества. На это указывают многие исследователи, отмечая избыточность государственных расходов на оборону и силовые ведомства при явном недофинансировании образования, науки и культуры [8].

Подчеркнем, что сохранение не изменившейся с советских времен минфиновской методологии определения бюджетных субсидий «сверху вниз» противоречит реальным общественным интересам, нашедшим отражение в культурной, образовательной и научной политике государства. Предложенный авторами альтернативный подход, наряду с определением «снизу вверх» необходимого объема бюджетных субсидий производителям опекаемых благ, обусловленного обязательствами их учредителей, позволяет проверить на соответствие декларируемых установок государства объему государственного финансирования.

Выполненные расчеты свидетельствуют, что в 2014 и 2017 г. возрастающая нехватка бюджетных средств (см. табл. 1–2) побудила произ-

водителей опекаемых благ к довольно резкому повышению цен на опекаемые блага, сокращая тем самым их доступность для населения. У нас нет оснований для всесторонней оценки данного факта, которая требует соответствующих маркетинговых исследований, но мы вправе утверждать, что подобная динамика цен, мягко говоря, не соответствует заявленным социально ориентированным установкам государства. Во многом это обусловлено самим процессом бюджетного финансирования «сверху вниз», мотивация которого никак не связана ни с целями политики государства, ни с обязательствами учредителей.

Может быть, следует перестать стремиться к предоставлению всем гражданам страны возможностей приобщения к «живому искусству», как считают некоторые авторы [17, с. 133], а выполнение этой конституционной нормы обеспечить расширением предложения разного рода «культурных консервов», в том числе посредством использования ресурсов Интернет и информационно-коммуникационных технологий. Аналогичные суррогаты предлагаются и в образовании. Эта тема требует специального исследования и обсуждения.

Мы говорим о другом – о расхождении между декларируемыми установками государства и реальным положением дел, о необеспеченных ресурсами (бюджетными субсидиями) требованиях учредителей реализовать определенные социальные нормы. Для этого сам процесс бюджетного финансирования организаций гуманитарного сектора необходимо «перевернуть с головы на ноги», поставив объем бюджетных субсидий в прямую зависимость от устанавливаемых государством социальных норм. Собственно на решение именно этой задачи было направлено выполненное исследование.

ЛИТЕРАТУРА

1. Абанкина И.В. Финансирование образования: тренд на персонализацию // Журнал НЭА. 2019. № 1 (41). С. 216–225.
2. Высшее образование в России: правила и реальность / Отв. ред. С.В. Шишкин. М., 2004.
3. Гринберг Р.С., Рубинштейн А.Я. Индивидуум & государство: экономическая дилемма. М.: Весь мир, 2013.
4. Институты общественной поддержки культурной деятельности / Под ред. А.Я. Рубинштейна. М.: Государственный институт искусствознания, 2015.
5. Капелюшников Р.И. Экономические очерки: методология, институты, человеческий капитал. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2016.
6. Кендрик Дж. Совокупный капитал США и его формирование. М.: Прогресс, 1978.
7. Костина Е.П. Творческий труд в исполнительских искусствах. Эволюция социально-экономических отношений (1960–1990-е годы). М., 1999.
8. Музычук В.Ю. Нормирование труда в сфере культуры: иллюзии и реальность // Вестник Института экономики Российской академии наук 2018. № 6. С. 44–59.

9. Рубинштейн А.Я. К теории опекаемых благ. Неэффективные и эффективные равновесия // Вопросы экономики. 2011. № 3. С. 65–87.
10. Рубинштейн А.Я. К теории рынков опекаемых благ (Препринт). М., Институт экономики РАН, 2008.
11. Рубинштейн А.Я. Наука, культура и образование: препятствие или условие экономического роста? (по поводу проектируемой реформы бюджетных учреждений) // Российский экономический журнал. 2005. № 4. С. 32–40.
12. Рубинштейн А.Я. О государственных инвестициях в гуманитарном секторе экономики // Журнал Новой экономической ассоциации. 2019. № 1(41). С. 225–233.
13. Рубинштейн А.Я. Структура и эволюция социального интереса. М., 2003. С. 330–361.
14. Рубинштейн А.Я. Теория опекаемых благ: Учебник. СПб.: Алетейя, 2018.
15. Рубинштейн А.Я., Славинская О.А. О новом подходе к финансовому обеспечению государственного задания организациям искусства // Вопросы государственного и муниципального управления. 2018. № 3. С. 32–64.
16. Рубинштейн А.Я., Славинская О.А., Бураков Н.А. Патернализм и инвестиции в производство опекаемых благ (Препринт). М., Институт экономики РАН, 2018.
17. Тамбовцев В.Л. Причины «болезни издержек» Баумоля: низкая производительность или культурные стереотипы? // Журнал Новой экономической ассоциации. 2012. № 2(14). С. 132–134.
18. Федеральный закон № 83-ФЗ: основные положения, механизмы и инструменты / Министерство финансов Российской Федерации; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики» / Под ред. М.Ю. Алашкевича, Б. Л. Рудника. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011.
19. Baumol W.J., Bowen W.G. Performing Arts: The Economic Dilemma. The Twentieth Century Fund. New York, 1996.
20. Becker G.S. Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis // Journal of Political Economy. 1962. Vol. 70. No. 5. Part 2. P. 9–49.
21. Heilbrun J. «Baumol's cost disease», in A handbook of cultural economics. Edward Elgar, 2003. P. 91–101.
22. Musgrave R.A, Musgrave P.B, Kullmer L. Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis, Band 1, 6. Tübingen: Auflage, 1994.
23. Neck R., Getzner M. «Austrian Government Expenditures: “Wagner's Law” or “Baumol's Disease”?» / International Business & Economics Research Journal (IBER). 2007. Vol. 6. No. 11. P. 49–66.
24. Pomp M., Vujic S. «Rising health spending, new medical technology and the Baumol effect », CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, December 2008.
25. Shultz N. Human Capital: Policy Issues and Research Opportunities. In: Human Resources / Fiftieth Anniversary Colloquium VI. N. Y., 1975. P. 69.

ABOUT THE AUTHORS

Alexander Yakovlevich Rubinshtein – Doctor of Philosophical Sciences, Professor, Honored Worker of Science of the Russian Federation, Head of the Scientific Direction «Theoretical Economics» of the Federal State Budgetary Institution of Science – the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences (the RAS), Head of the Sector of the Economy of Art of the State Institute for Art Studies, Moscow, Russia.
arubin@aha.ru

Slavinskaya Olga Alexandrovna – Junior Scientific Associate of the Center for Economic Theory of the Social Sector of the Federal State Budgetary Institution of Science – the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences (the RAS); Scientific Associate of the Sector of the Economy of Art Economics Section of the State Institute for Art Studies.

Burakov Nukita Alexandrovich – Junior Scientific Associate of the Center for Economic Theory of the Social Sector of the Federal State Budgetary Institution of Science the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences (the RAS); Scientific Associate of the Sector of the Economy of Art of the State Institute for Art Studies.

o.a.slavinskaya@gmail.com

ON THE ISSUE OF FINANCING PATRONIZED GOODS IN THE FIELD OF CULTURE, EDUCATION AND SCIENCE

The article presents a fundamentally new approach to determining the amount of subsidies to producers of patronized goods in the humanitarian sector, an alternative to the methodology of the financial department, based on the standardization of the costs of cultural, scientific and educational organizations. A method is proposed for determining the socially justified amount of subsidies to producers of patronized goods, based on measuring the deficit of their income, taking into account objective economic laws and social norms, established by the state. The results of testing the methodology for determining budget subsidies for three types of cultural activities, as well as universities of the Russian Federation and individual organizations of science, are presented. The study based on this approach has shown that the current state subsidies are insufficient, and it predetermined the recent processes of commercialization of patronized goods along with super-inflationary dynamics of their prices, as well as a decrease in their accessibility for the population.

Keywords: *patronized goods, «price disease», lag in labor productivity, income deficit, regulatory subsidy, price indices.*

JEL: C43, L38, Z1, Z11.

О.А. КИСЛИЦЫНА

доктор экономических наук,
главный научный сотрудник ФГБУН Институт экономики РАН

ВВЕДЕНИЕ СИСТЕМЫ БЕЗУСЛОВНОГО БАЗОВОГО ДОХОДА: ЧТО ДУМАЮТ РОССИЯНЕ? КТО «ЗА», КТО «ПРОТИВ»?

В статье рассматривается отношение россиян к введению системы безусловного базового дохода. Работа основана на данных Европейского Социального Исследования, раунда 2016 г. Статистический анализ проведен с помощью модели логистической регрессии. Установлено, что более двух третей россиян поддерживают введение системы безусловного базового дохода, что значительно превышает аналогичные показатели в других странах – участницах исследования. Более восприимчивы к идее безусловного базового дохода молодые люди до 30 лет, занятые обучением, проживающие в сельской местности, неуверенные в своем будущем материальном положении, не имеющие проблем со здоровьем. С меньшей вероятностью поддерживают введение безусловного базового дохода россияне, придерживающиеся левых политических убеждений.

Ключевые слова: социальная политика, безусловный базовый доход, преимущества и недостатки, общественное мнение, предпочтения, факторы, Европейское Социальное Исследование.

JEL: D03, I38, Z13, C25.

DOI: 10.24411/2073-6487-2019-10030.

Введение

В то время как Россия переходит к адресной социальной помощи, власти некоторых стран рассматривают введение безусловного базового дохода как один из способов борьбы с бедностью и неравенством. Во многих странах, где этот эксперимент уже запущен, наблюдаются положительные результаты – получатели выплат продолжают работать или начинают больше учиться, улучшают свои жилищные условия, покупают бытовую технику, не экономят на продуктах питания и тем самым способствуют росту производства, повышению налогооблагаемой базы и росту ВВП.

В самых общих чертах безусловный базовый доход (ББД) – это концепция, предполагающая ежемесячную выплату всем гражданам определенной суммы денег, которая позволяет оплачивать все основные расходы на проживание. Безусловный базовый доход имеет следующие пять характеристик¹:

- периодический: выплачивается через регулярные промежутки времени (например, каждый месяц), а не как одноразовое пособие;
- наличный: выплачивается наличными средствами, позволяя тем, кто его получает, самим решать, на что его тратить. Таким образом, он не выплачивается в натуральном выражении (например, в виде продуктов питания или услуг) или в виде ваучеров, предназначенных для конкретного использования;
- индивидуальный: выплачивается индивидуально, а не домохозяйствам;
- универсальный: выплачивается всем;
- безусловный: выплачивается независимо от наличия или отсутствия работы.

На сегодняшний день в разных странах существует широкий спектр предложений по внедрению ББД, различающихся по многим аспектам, в том числе по сумме дохода, источнику финансирования и т. д.

Схема безусловного базового дохода имеет как своих сторонников, так и своих противников. Рассмотрим краткий обзор некоторых аргументов «за» и «против» системы безусловного базового дохода [1; 2; 3; 9; 33].

Аргументы «За» введение ББД

ББД снижает уровень бедности и неравенства, улучшает здоровье

Сторонники идеи утверждают, что безусловный базовый доход способствует сокращению бедности и сглаживанию экономического неравенства. Так, некоторые из них приводят в качестве примера Аляску, которая в 1981 г. занимала 30-е место из 50-ти штатов по уровню равенства доходов, а к 2015 г. поднялась до 2-го места [17; 32]. Снижение неравенства в значительной степени, по мнению исследователей, связано с введением с 1976 г. системы ББД [22]. Другой эксперимент с ББД в Намибии уже через год привел к снижению уровня бедности домохозяйств с 76 до 37%, а также к сокращению детского недоедания с 42 до 17% за шесть месяцев². По оценкам исследователей, ББД, установленный в размере в 1000 долл. США в месяц на взрослого и 300 долл. США на ребенка, полностью искоренил бы проблему бедности в США [34]).

¹ basicincome.org/basic-income/.

² www.bignam.org.

Согласно исследованию, введение ББД в Кении способствовало увеличению счастья и удовлетворенности жизнью, а также уменьшению стресса и депрессии [24]. Участники эксперимента в Индии отмечали, что введение ББД способствовало улучшению их здоровья, расширив возможность получения медицинской помощи, улучшив санитарию, доступ к чистой воде, регулярному питанию и уменьшив уровень беспокойства [36]. Исследователи [18; 14] утверждают, что умеренная схема ББД способствует снижению безработицы, более высокой производительности, повышению реальных доходов, уменьшению неравенства.

ББД приводит к росту рабочих мест и снижению уровня отсева в школе

ББД дает возможность улучшить жизнь людей при низкой заработной плате и при отсутствии гарантий занятости, вызванных последствиями растущей гигаэкономики³ и автоматизации рабочих мест [21; 7]. ББД также позволяет людям продолжать обучение для получения профессии или повышения квалификации.

Исследователи создали три модели внедрения ББД в США и обнаружили, что, согласно всем сценариям, ББД будет способствовать развитию экономики, увеличивая объем производства, занятость и заработную плату [30]. Например, в штате Аляска увеличение покупательной способности получателей ББД привело к созданию 10000 дополнительных рабочих мест [20]. Эксперимент по внедрению ББД в Уганде позволил участникам инвестировать в обучение, а также в инструменты и материалы, что привело к увеличению бизнес-активов на 57%, часов работы – на 17% и заработка – на 38% [6]. Эксперимент в Намибии способствовал увеличению возможности родителей оплачивать школьные сборы и расходы на школьную форму. В результате уровень отсева из школ снизился почти с 40% в ноябре 2007 г. до 5% в июне 2008 г. и почти до 0% в ноябре 2008 г.⁴

ББД гарантирует доход для неработающих родителей и опекунов, тем самым расширяя их права, особенно права женщин

ББД превращает все виды работы, включая уход за детьми и пожилыми людьми, в «одинаково заслуживающие» оплату [39], позволяет работающим родителям сокращать свое рабочее время для того, чтобы больше времени проводить со своими детьми [41; 12]. Исследование в Индии установило, что «расширение прав и возможностей женщин является одним из наиболее важных результатов эксперимента» по введению ББД, способствуя расширению участия женщин в принятии решений в области домашних хозяйств, а также улучшению доступа к продовольствию, здравоохранению и образованию [36].

³ Гигономика (gig economy) – рынок труда, который отличается преобладанием краткосрочных контрактов или внештатной, а не постоянной работы.

⁴ www.bignam.org.

ББД намного легче администрировать, чем большинство других инструментов современной системы социальной защиты

ББД – гораздо более простая и прозрачная система социального обеспечения [39]. Вместо отдельных программ социальной помощи выплачивается один базовый платеж, который требует меньше документов и бюрократических процедур для проверки права на участие [38; 25].

Аргументы «Против» введения ББД

ББД берет деньги у бедных и раздает их всем, тем самым лишает бедных необходимой адресной поддержки и еще более увеличивает бедность

Программы ББД часто используют средства, предназначенные для бедных, для распространения среди всех слоев населения, что увеличивает уровень бедности и неравенства, а не уменьшает их [13].

Исследователи смоделировали три возможных сценария внедрения ББД и пришли к выводу, что все они приведут к значительному количеству людей и домашних хозяйств, материальное положение которых ухудшится, при этом «эти потери больше для нижних трех квинтильных групп населения» [23].

Исследования, проведенные в странах ОЭСР, таких как Финляндия, Франция, Италия и Великобритания, также установили, что «вместо сокращения общей численности людей, живущих в условиях бедности, основной доход изменит состав населения с низким доходом» и, таким образом, «не станет эффективным инструментом сокращения масштабов бедности» [31].

ББД является менее экономически эффективным по сравнению с целевыми программами социального обеспечения, потому что многим людям недостает значительно большего, чем просто наличные деньги [35; 27]. ББД не способствует излечению от наркомании, улучшению здоровья, не устраняет недостаток навыков или другие факторы, которые способствуют бедности [35].

ББД уничтожает стимул к работе, отрицательно влияя на экономику и приводя к нехватке рабочей силы и навыков

Заработанные трудом доходы мотивируют людей работать, быть успешными, сотрудничать с коллегами и приобретать новые навыки; однако «если мы платим людям за то, чтобы они ничего не делали, они ничего и не будут делать», что негативно скажется на эффективности экономики [42]. Эксперименты с ББД в США в 1960-х и 1970-х годах показали, что люди, получившие платежи, работали меньше часов [28].

Однако, с другой стороны, существуют исследования, которые опровергают снижение мотивации к труду после введения ББД. В ходе эксперимента, проведенного в Канаде в сельском дофине (провинция Манитоба)

в 1970-х годах, также наблюдалось небольшое сокращение количества отработанных часов. Тем не менее установлено, что работали значительно меньше только две группы: молодые матери и подростки, подрабатывающие для того, чтобы материально поддержать свои семьи. Молодые матери посвятили свободное время своим детям-младенцам, а работающие подростки уделяли дополнительное время учебе [5]. Другой эксперимент, реализованный в Намибийской деревне, показал, что экономическая активность фактически увеличилась, в частности, за счет создания малого бизнеса, а также укрепления местного рынка в результате увеличения покупательной способности домохозяйств⁵.

ББД стоит слишком дорого

Изучив предлагаемые уровни ББД в Финляндии, Франции, Германии, Швейцарии, Великобритании и США, исследователи пришли к выводу, что во всех этих странах ББД, который может гарантировать приемлемый уровень жизни, «невероятно дорог», либо уровень базового дохода является неприемлемо низким, либо стоимость его предоставления недопустимо высока [19].

По оценке исследователей, модель ББД в Финляндии, согласно которой участникам предоставляется 560 евро (673 долл. США) в месяц в течение двух лет⁶, «невероятно дорога, поскольку она увеличит государственный дефицит примерно на 5% ВВП» [40].

По другим оценкам, предполагаемые затраты на внедрение ББД в Великобритании в размере от 8,2 млрд фунтов стерлингов до 160 млрд фунтов стерлингов (10,8 млрд долл. США – 211 млрд долл. США) «явно недоступны» [15].

Введение ББД спровоцирует поведение с риском для здоровья (потребление алкоголя и других психоактивных веществ)

Существуют опасения, что некоторые люди будут тратить полученный ББД на алкоголь и наркотики. Однако исследования влияния программ ББД свидетельствуют об обратном. Так, в обзоре Мирового банка, проведенном в 2014 г. и охватившем порядка 30 научных исследований, делается вывод о том, что «опасения по поводу использования денежных переводов для потребления алкоголя и табака являются необоснованными» [10].

ББД требует повышения налогов и негативно скажется на экономическом росте

Некоторые сторонники ББД утверждают, что базовый доход может способствовать экономическому росту, поскольку он поддерживает людей, которые инвестируют в образование для того, чтобы в дальнейшем получить хорошо оплачиваемые рабочие места [26]. Однако

⁵ www.bignam.org.

⁶ www.kela.fi/web/en/experimental-study-on-a-universal-basic-income.

существуют и те исследователи, которые, напротив, полагают, что введение ББД негативно отразится на экономическом росте [29].

Исследование в Ирландии показало, что для обеспечения гарантии уровня дохода, близкого к тому, который предоставляется текущей системой, и увеличивающегося в соответствии с ростом других доходов, для финансирования ББД необходимы налоговые ставки порядка 60% или более, что негативно скажется на стимулировании труда и занятости [8]. В развивающихся странах с ограниченной доступностью средств для поддержки ББД необходимо было бы взимать еще большие налоги для его финансирования, и требуемый налог был бы как минимум таким же высоким, как в ирландском случае [9].

Из всего вышесказанного можно сделать вывод о том, что плюсы и минусы от введения системы безусловного базового дохода носят весьма противоречивый характер.

Отношение к введению ББД в России и других европейских странах

Несмотря на то что введение безусловного базового дохода в России сегодня кажется утопией, цель работы состоит в том, чтобы, во-первых, выявить отношение к введению системы безусловного базового дохода в России и в других европейских странах; во-вторых, определить факторы, оказывающие влияние на предпочтение россиянами введения этой системы.

Материалы и методы исследования

В качестве информационной базы исследования использовались данные Европейского социального исследования (European Social Survey)⁷, последнего доступного раунда 6, проведенного в 2016 г. в 18 странах европейского региона, во время которого путем интервьюирования «лицом к лицу» были получены сведения о 34604 респондентах старше 15 лет, в том числе о 2430 россиянах, из которых для дальнейшего анализа были отобраны 2339 человек в возрасте 18–80 лет. В рамках исследования впервые был задан вопрос об отношении к введению системы безусловного базового дохода. Европейское Социальное Исследование (ЕСИ) является многолетним сравнительным обследованием взглядов, ценностей и поведения жителей европейских стран, начатым в 2002 г. и проводящимся каждые два года. Россия принимает участие в обследовании начиная с 2006 г. Другие страны – участники

⁷ www.europeansocialsurvey.org/.

ЕСИ 2016 г. – это Австрия, Бельгия, Великобритания, Германия, Ирландия, Израиль (страна, не входящая в европейский регион), Исландия, Нидерланды, Норвегия, Польша, Россия, Словения, Финляндия, Франция, Чехия, Швеция, Швейцария, Эстония.

Переменной, представляющей основной интерес для исследования, является предпочтение введения системы безусловного базового дохода. В ходе опроса респондентам рассказали подробнее об этой системе (она вводится вместо большинства существующих на настоящий момент выплат, льгот и социальных услуг; цель заключается в обеспечении каждому прожиточного минимума, независимо от того, работает человек или нет; деньги, которые люди зарабатывают на работе или получают из других источников, остаются в их распоряжении; система финансируется за счет налогов) и просили выразить свое мнение относительно нее. Ответ на этот вопрос был закодирован: 1 – категорически против; 2 – против; 3 – за; 4 – решительно за. Для дальнейшего анализа была построена двоичная переменная, равная 1, если респондент поддерживает введение системы безусловного базового дохода (ответы 3, 4), и 0 – в противном случае.

Демографические факторы включали пол (мужчины и женщины) и возраст (возрастные группы 18–29, 30–39, 40–49, 50–59, 60 лет и старше).

В соответствии с уровнем образования респонденты были распределены по четырем группам: те, кто имеет среднее общее образование или ниже, вошли в первую группу; имеющие начальное профессиональное образование были отнесены ко второй группе; имеющие среднее профессиональное образование – к третьей группе; а имеющие высшее профессиональное образование или выше составили четвертую группу.

По статусу занятости участники обследования были разделены на пять групп: имеющие оплачиваемую работу; учащиеся; безработные, ищущие работу; пенсионеры по старости или инвалидности; домохозяйки или безработные, не ищущие работу.

Тип поселения, в котором проживают респонденты, включал три категории: большой город и его пригороды; небольшой город и поселки городского типа; село, деревня, хутор.

В качестве показателя здоровья (нездоровья) были использованы ответы на вопрос о наличии каких-либо ограничений, трудностей в повседневной жизни из-за хронического заболевания, инвалидности, физического недостатка, общей физической немощи, психического расстройства. В соответствии с ответами на этот вопрос респонденты были разделены на три категории: имеющие серьезные ограничения, имеющие некоторые ограничения и не имеющие ограничений.

Идеология (политические предпочтения) респондентов была определена с помощью ответа на вопрос о том, где располагают себя респонденты на 10-балльной шкале, на которой оценка 0 соответствует левым политическим убеждениям, оценка 10 – правым. Те, кто выбрал оценки 0–4, были отнесены к левым, выбравшие оценку 5 – к центристам, а выбравшие оценки 6–10 – к правым, отдельно были выделены неопределившиеся с политическими предпочтениями.

Информация о социально-экономическом положении респондентов была получена из ответа на вопрос об удовлетворенности уровнем доходов семьи в настоящее время: живем на такой доход, не испытывая трудностей; этого дохода нам в принципе хватает; жить на такой доход довольно трудно и жить на такой доход очень трудно. Для дальнейшего анализа выбравшие два последних ответа были объединены в одну категорию.

Уверенность (неуверенность) в будущем была оценена с помощью вопроса о том, насколько вероятно, что в следующие 12 месяцев респонденты будут переживать периоды, когда им будет не хватать денег на товары и услуги первой необходимости. Те, кто ответил «довольно вероятно» и «очень вероятно», были отнесены к категории неуверенных в будущем.

Статистический анализ предпочтения введения безусловного базового дохода проведен с помощью многомерных моделей логистической регрессии.

Результаты и обсуждение

Доля выступающих «За» введение базового дохода варьирует от 33,7% в Норвегии до 73,2% в России (см. рис.). При этом почти 14% россиян выступают решительно «за» систему ББД. Недавний опрос 5 тыс. российских работников, проведенный службой исследований компании HeadHunter, так же показал высокий процент поддержки концепции безусловного базового дохода: 62% работающих россиян высказались «за», а 20% «против» этой идеи (РБК, 2018).

Очевидно, что доля поддерживающих ББД значительно выше в странах, относящихся к восточноевропейским (Россия, Словения, Польша, Чехия), по сравнению со странами, имеющими социал-демократический режим (Норвегия, Швеция). Страны, входящие в группировку «христианско-демократических», такие как Германия, Франция, Австрия и Бельгия, а также Великобритания, Ирландия, показали более равномерное распределение между теми, кто поддерживает или выступает против введения ББД, в то время как Израиль и Швейцария стоят особняком от стран своей группы, в которых соответственно 65% либо поддерживают (Израиль), либо отрицают (Швейцария) идею ББД.

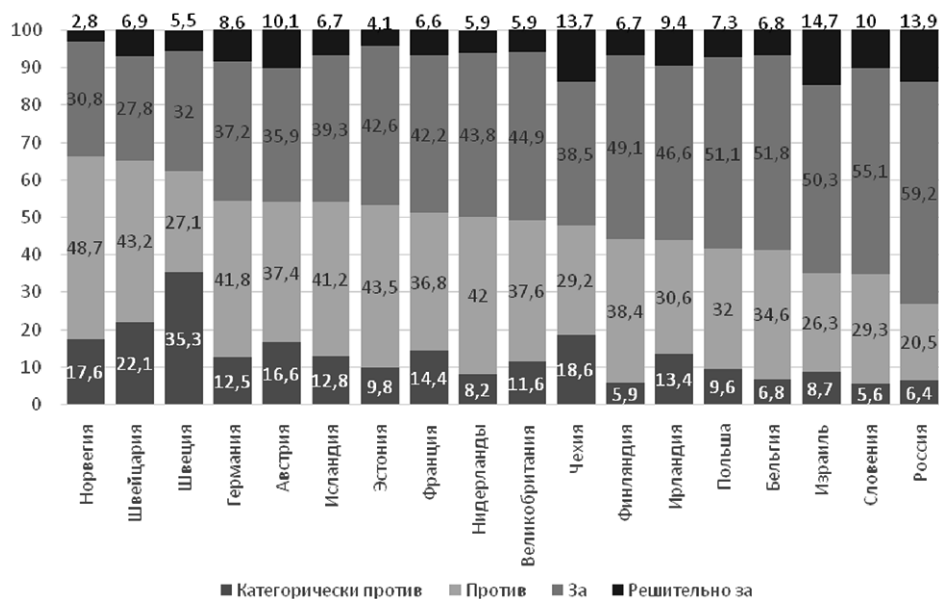


Рис. Отношение населения разных стран к введению безусловного базового дохода

Можно предположить, что доля людей, поддерживающих введение ББД, могла быть еще выше. Дело в том, что описание схемы безусловного базового дохода, предложенного в опроснике Европейского Социального Исследования, кроме всех элементов, которые определяются как необходимые, когда речь идет о понятии ББД (универсальность, безусловность, периодичность, наличие и индивидуальность)⁸, указывает способы его реализации: то, что он будет «финансироваться за счет налогов» и «вводится вместо большинства нынешних выплат, льгот и социальных услуг». Указанные способы внедрения схемы ББД могли вызвать предвзятое представление о потенциальных позитивных или негативных сторонах схемы ББД. Другие недавние опросы, такие как Ipsos MORI в Великобритании [37] и Politico Morning Consult в США [16] использовали несколько другую формулировку, в которой главное внимание уделялось основной концепции ББД, а не способам ее реализации.

Например, в ходе опроса Ipsos MORI [37], проведенного Институтом политических исследований Университета Бата, охватившего 1111 взрослых людей в возрасте 18–75 лет в августе 2017 г., безусловный базовый доход был описан участникам следующим образом: регулярный доход, выплачиваемый наличными для каждого отдельного взрослого в Великобритании, независимо от статуса занятости и доходов из других источников. Выплата будет установлена примерно на том уровне,

⁸ basicincome.org/basic-income/.

которое правительство Великобритании считает необходимым для удовлетворения основных потребностей, например, продуктов питания и одежды (но не расходов на жилье).

В результате установлено, что почти половина всех взрослых в возрасте 18–75 лет в Великобритании (49%) поддерживают введение безусловного базового дохода на уровне, позволяющем удовлетворить основные потребности, в то время как четверть (26%) выступает против. Тем не менее уровень поддержки снижается, если введение ББД означает увеличение налогов или сокращение расходов на социальные пособия с их нынешних уровней:

- если бы введение ББД означало увеличение налогов, то его поддержали бы 30%, а 40% – были бы против;
- если бы введение ББД означало сокращение расходов на пособия по социальному обеспечению, то его поддержали бы 37%, а 30% – были бы против;
- если бы введение ББД означало как увеличение налогов, так и сокращение пособий по социальному обеспечению, то его поддержали бы только 22%, в то время как 47% были бы против.

Независимо от того, поддерживают ли респонденты или возражают против внедрения безусловного базового дохода, 34% предпочли бы в основном финансировать его за счет увеличения налогов на богатство, в то время как 28% – путем сокращения существующих пособий по социальному обеспечению [37].

Значительная поддержка введения ББД в России, возможно, объясняется низким уровнем социальных пособий – россиянам нечего терять, в отличие от жителей европейских стран. Нами были изучены факторы, связанные с предпочтением россиянами введения ББД (см. табл.).

Проведенный анализ показал, что более восприимчивы к идее безусловного базового дохода молодые люди до 30 лет, занятые обучением, проживающие в сельской местности, неуверенные в будущем материальном положении. Полученные результаты частично подтверждают установленные ранее факторы, оказывающие влияние на предпочтение введения ББД. Так, предварительный анализ экспертов Европейского Социального Исследования, проведенный для всех стран – участниц исследования [11], и исследование Politico Morning Consult в США [16] также выявили, что ББД с большей вероятностью поддерживают молодые люди [11; 16], а также безработные и студенты [11], проживающие в сельской местности [11].

Идеологические убеждения также, как показали и предыдущие исследования [11; 16], тесно связаны с предпочтением ББД. С меньшей вероятностью поддерживают введение ББД те россияне, которые придерживаются левых политических убеждений по сравнению с правыми.

Факторы, определяющие вероятность поддержки россиянами введения системы безусловного базового дохода (коэффициенты шансов (OR) логистической регрессии с 95%-ными доверительными интервалами (CI))

	%	OR	CI
Пол (мужчины)	44,5	0,934	(0,777–1,123)
Возраст			
18–29	23,2	1	
30–39	20,5	0,633**	(0,475–0,845)
40–49	18,3	0,694*	(0,514–0,938)
50–59	16,8	0,748	(0,546–1,027)
60 и более	21,2	0,714	(0,477–1,069)
Образование			
среднее общее или ниже	20,9	0,896	(0,684–1,172)
начальное профессиональное	10,9	1,047	(0,769–1,426)
среднее профессиональное	33,6	1,015	(0,819–1,257)
высшее или выше	34,6	1	
Тип поселения			
большой город и пригороды	43,6	1	
малый город и поселки городского типа	33,4	0,844	(0,861–1,655)
село/деревня/хутор	23,0	1,599***	(1,300–2,108)
Политические убеждения			
не определились	32,5	0,906	(0,705–1,165)
левые	15,8	0,725*	(0,541–0,971)
центристы	32,0	0,974	(0,757–1,252)
Правые	19,7	1	
Проблемы со здоровьем			
да, значительные	3,3	1	
да, в какой-то степени	22,7	1,590	(0,692–1,030)
нет	74,0	1,868*	(1,259–2,030)
Тип занятости			
имеющие оплачиваемую работу	61,1	1	
учащиеся	5,9	1,698*	(1,031–2,799)

Окончание табл.

	%	OR	CI
безработные, ищущие работу	3,1	1,248	(0,727–2,143)
пенсионеры по старости/инвалидности	21,4	0,976	(0,688–1,386)
домохозяйки/безработные, не ищущие работу	8,5	1,223	(0,870–1,720)
Удовлетворенность доходом			
не испытываем трудностей	6,9	1	
в принципе хватает	43,3	1,157	(0,809–1,654)
трудно и очень трудно	49,8	0,956	(0,661–1,383)
неуверенность в будущем материальном положении	41,8	1,349**	(1,114–1,633)

Значимость: *** $p < 0,001$; ** $p < 0,005$; * $p < 0,05$.

С меньшей вероятностью поддерживают введение ББД респонденты, имеющие значительные проблемы со здоровьем по сравнению с теми, у кого таких проблем нет, что, скорее всего, объясняется опасениями людей, имеющих пенсию по инвалидности, ее потерять.

Влияние удовлетворенности своим доходом на предпочтение ББД оказалось статистически незначимым. Предыдущие исследования показали, что ББД поддерживают те респонденты, у кого более низкие доходы [16], или те, кто не удовлетворён своими доходами [11].

Выводы

Установлено, что значительная часть россиян поддерживает введение системы ББД. В первую очередь это молодежь до 30 лет, студенты, проживающие в сельской местности, неуверенные в своем будущем экономическом положении, не имеющие проблем со здоровьем. Полученные результаты имеют важное значение, так как со всей очевидностью свидетельствуют об остроте проблемы занятости молодежи, неуверенности людей в своем будущем. По данным Росстата за 2016 г., 39,8% всех российских безработных – это молодые люди в возрасте от 15 до 29 лет. Безработица в молодежной среде – проблема общемировая. В кризисных странах Европы уже говорят о появлении «потерянного поколения». Проблемы с поиском работы молодыми россиянами связаны с недостатком рабочих мест, требующих квалифицированного труда, с нестыковкой устремлений выпускников с реальной потребностью экономики, низким качеством рабочей среды, отстава-

нием профессионального образования от потребностей экономики. Таким образом, для решения проблемы безработицы среди молодежи требуются кардинальные трансформации на рынке труда и в системе профессионального образования (например, создание новых рабочих мест, введение гарантии занятости молодых людей, повышение взаимодействия образовательных организаций с представителями работодателей, внедрение механизма госзаказа на подготовку специалистов в образовательных организациях высшего и среднего профессионального образования, внедрение дуальной системы профессионального образования, предполагающей, что часть обучения проходит в аудиториях, а часть – это практические занятия на рабочих местах).

Проведенное исследование имеет несколько ограничений. Во-первых, поскольку его информационной базой является кросс-секционное обследование, оно не позволяет выявить причинно-следственные отношения. Во-вторых, возможно, оно не включало все переменные, которые могли быть связаны с предпочтением введения системы безусловного базового дохода. Указанные недостатки не снижают ценности исследования, т. к. оно является первым исследованием такого рода.

ЛИТЕРАТУРА

1. Буравой М., Райт Э.О. Социологический марксизм (Часть II) // Социологические исследования. 2011. №10. С. 26–38.
2. Давыдов Д. Безусловный доход: от «левых» ожиданий к «правому» воплощению // Свободная мысль. 2016. №2. С. 15–26.
3. Золотов С.А., Шилов М.Л. Безусловный основной доход: Сущность и проблемы реализации // Вестник НГИЭИ. 2016. №9(64). С. 7–14.
4. Макаров О., Алексенко Ф. Более половины россиян высказались за минимальный гарантированный доход // РБК. 2018, 16 февраля. www.rbc.ru/economics/16/02/2018/5a85a1ce9a79476afca9f8d5 (дата обращения: 1 декабря 2018).
5. Belik V.A. Town without poverty? Canada's only experiment in guaranteed income finally gets reckoning // Dominion. 2011. 5 September. www.dominionpaper.ca/articles/4100 (дата обращения: 1 декабря 2018).
6. Blattman C., Fiala N., Martinez S. Generating Skilled Self-Employment in Developing Countries: Experimental Evidence from Uganda // Quarterly Journal of Economics. 2014. 129(2). Pp. 697–752. www.povertyactionlab.org/sites/default/files/publications/992%20Skilled%20Self%20Employment%20in%20Uganda.pdf (дата обращения: 1 декабря 2018).
7. Bulman M. French Socialist Presidential Candidates Back Universal Basic Income of £655 a Month for All Citizens // Independent. 2017. 17 January. www.independent.co.uk/news/world/europe/universal-basic-income-ubi-france-presidential-candidates-socialist-monthly-all-french-citizens-a7530771.html (дата обращения 1 декабря 2018).
8. Callan T., O'Donoghue C., O'Neill C. Analysis of Basic Income Schemes for Ireland // Policy Research Series. 1994. Paper N21. Dublin: The Economic and Social Research Institute. www.esri.ie/pubs/PRS21.pdf (дата обращения: 1 декабря 2018).

9. Cruz-Saco M.A. A Basic Income Policy For Peru: Can It A Basic Income Policy For Peru: Can It Work? // 9-th International Congress Geneva. 2002. 12th-14th September. basicincome.org/bien/pdf/2002Cruz-Saco.pdf (дата обращения: 1 декабря 2018).
10. Evans D.K., Popova A. Cash transfers and temptation goods: a review of global evidence (English) // Policy Research working paper. 2014. N WPS 6886. Impact Evaluation series N IE 127. Washington. DC: World Bank Group. documents.worldbank.org/curated/en/617631468001808739/Cash-transfers-and-temptation-goods-a-review-of-global-evidence (дата обращения: 1 декабря 2018).
11. Fitzgerald R., Bottoni G., Swift S. The future of welfare: basic income? // European Social Survey. Part of the Economic and Social Research Council (ESRC). Festival of Social Science. 2017. citizensincome.org/wp-content/uploads/2017/11/European-Social-Survey-survey-on-Basic-Income.pdf (дата обращения: 1 декабря 2018).
12. Goldhill O. All of the Problems Universal Basic Income Can Solve That Have Nothing to Do with Unemployment // Quartz. 2016. 24 April. qz.com/667208/all-of-the-problems-universal-basic-income-can-solve-that-have-nothing-to-do-with-unemployment/ (дата обращения: 1 декабря 2018).
13. Greenstein R. Commentary: Universal Basic Income May Sound Attractive But, If it Occurred, Would Likelier Increase Poverty Than Reduce it // Center on Budget and Policy Priorities (CBPP). 2017. 18 September. www.cbpp.org/poverty-and-opportunity/commentary-universal-basic-income-may-sound-attractive-but-if-it-occurred (дата обращения: 1 декабря 2018).
14. Groot L.F.M., Peeters H.M.M. A model of conditional and unconditional social security in an efficiency wage economy: the economic sustainability of a basic income // Journal of Post Keynesian Economics. 1997. No. 9(4). P. 573–97.
15. Hinds D. Universal Basic Income // House of Commons Hansard. 2016. 14 September. hansard.parliament.uk/commons/2016-09-14/debates/1B16BDDC-5BB5-40AB-93E0-A78D0A39BF5B/UniversalBasicIncome(дата обращения: 1 декабря 2018).
16. Hoare P. US: New POLITICO/Morning Consult poll finds that 43% of Americans are in favour of a UBI // Basic Income Earth Network. 2017. 5 October. basicincome.org/news/2017/10/us-new-politicomorning-consult-poll-finds-43-americans-favour-ubi/ (дата обращения: 1 декабря 2018).
17. Husted T.A. Changes in State Income Inequality from 1981 to 1987 // The Review of Regional Studies. 1991. N 21(3). P. 249-260. www.journal.srsa.org/ojs/index.php/RRS/article/view/21.3.3/545(дата обращения: 1 декабря 2018)..
18. Jackson W.A. Basic income and the right to work: a Keynesian approach // Journal of Post Keynesian Economics. 1999. No. 21. P. 639–62.
19. Kay J. The Basics of Basic Income // Intereconomics. 2017. Vol. 52. No. 2. P. 69–74. archive.intereconomics.eu/year/2017/2/the-basics-of-basic-income/ (дата обращения: 1 декабря 2018).
20. Kingma L. Universal Basic Income: The Answer to Automation? // Futurism. 2017. futurism.com/images/universal-basic-income-answer-automation/ (дата обращения: 1 декабря 2018)..
21. Lucas C. These Are the Simple Reasons Why a Basic Income for All Could Transform Our Society for the Better // Independent. 2016, 15 January. www.independent.co.uk/voices/if-everyone-was-given-a-basic-income-it-would-probably-cost-less-than-camerons-means-testing-for-a6814701.html (дата обращения 1 декабря 2018).
22. Malcolm T. Money for Everyone: Why We Need a Citizen's Income. Bristol: Policy Press, 2013.

23. *Martinelli L.* Exploring the Distributional and Work Incentive Effects of Plausible Illustrative Basic Income Schemes. IPR Institute for policy research. University of Bath, 2017. www.bath.ac.uk/publications/exploring-the-distributional-work-incentive-effects-of-plausible-illustrative-basic-income-schemes/attachments/Luke_WP2_Web.pdf (дата обращения: 1 декабря 2018).
24. *McArthur J.* How Many Countries Could End Extreme Poverty Tomorrow? // Brookings. 2017. 1 June. www.brookings.edu/blog/future-development/2017/06/01/how-many-countries-could-end-extreme-poverty-tomorrow (дата обращения: 1 декабря 2018).
25. *McGaughey E.* Will Robots Automate Your Job Away? Full Employment, Basic Income, and Economic Democracy // Centre for Business Research. University of Cambridge. 2018. Working Paper N 496. ssrn.com/abstract=3044448 (дата обращения: 1 декабря 2018).
26. *Tanner M.* The Pros and Cons of a Guaranteed National Income // Policy Analysis. CATO institute. 2015. N 773. object.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/pa773.pdf (дата обращения: 1 декабря 2018).
27. *Mogensen A.* Why We (Still) Don't Recommend GiveDirectly // Giving what we can. 2014. 27 February. www.givingwhatwecan.org/post/2014/02/why-we-still-dont-recommend-givedirectly/ (дата обращения: 1 декабря 2018).
28. *Munnell A.H.* Lessons from the Income Maintenance Experiments: An Overview. Federal Reserve Bank of Boston, Conference series, 1986. pdfs.semanticscholar.org/38d1/bbb31dc6090a741f0793b6b166f82f698cbe.pdf (дата обращения: 1 декабря 2018).
29. *Murphy J.B.* Basic Income, sustainable consumption and the 'DeGrowth' movement // BIEN. 2016, 13 August. basicincome.org/news/2016/08/basic-income-sustainable-consumption-degrowth-movement/ (дата обращения: 1 декабря 2018).
30. *Nikiforos M., Steinbaum M., Zezza G.* Modeling the Macroeconomic Effects of a Universal Basic Income. Roosevelt Institute, 2017. rooseveltinstitute.org/wp-content/uploads/2017/08/Modeling-the-Macroeconomic-Effects-of-a-Universal-Basic-Income.pdf (дата обращения: 1 декабря 2018).
31. OECD Basic Income as a Policy Option: Technical Background Note Illustrating Cost and Distributional Implications for Selected Countries. Paris: OECD Publishing, 2017. www.oecd.org/els/soc/Basic-Income-Policy-Option-2017-Brackground-Technical-Note.pdf (дата обращения: 1 декабря 2018)..
32. *Posey K.B.* Household Income: 2015, 2016. www.census.gov/content/dam/Census/library/publications/2016/demo/acsbr15-02.pdf (дата обращения: 1 декабря 2018)..
33. ProCon.org. (2017) Universal Basic Income – Top 3 Pros and Cons // ProCon.org. 2017. 18 September. www.procon.org/headline.php?headlineID=005363 (дата обращения: 1 декабря 2018).
34. *Santens S.* Universal Basic Income as the Social Vaccine of the 21st Century // Medium. 2015. 5 February. medium.com/basic-income/universal-basic-income-as-the-social-vaccine-of-the-21st-century-d66dff39073 (дата обращения: 1 декабря 2018).
35. *Sawhill I.V.* Money for Nothing: Why a Universal Basic Income Is a Step Too Far // Brookings. 2016. 15 June. www.brookings.edu/blog/social-mobility-memos/2016/06/15/money-for-nothing-why-a-universal-basic-income-is-a-step-too-far/ (дата обращения: 1 декабря 2018).
36. *SEWA Bharat.* A Little More, How Much It Is... Piloting Basic Income Transfers in Madhya Pradesh. New Delhi: SEWA Bharat and UNICEF India Office, 2014. sewabharat.org/wp-content/uploads/2015/07/Report-on-Unconditional-Cash-Transfer-Pilot-Project-in-Madhya-Pradesh.pdf (дата обращения: 1 декабря 2018).

37. Smedley S. Half of UK adults would support universal basic income in principle // Ipsos MORI. 2017. 8 September. URL: <https://www.ipsos.com/ipsos-mori/en-uk/half-uk-adults-would-support-universal-basic-income-principle> (дата обращения: 1 декабря 2018).
38. Standing G. Basic Income: And How We Can Make It Happen. Pelican Books, 2017.
39. Standing G. How Cash Transfers Promote the Case for Basic Income // An International Journal of Basic Income Research. 2008. Vol. 3. No. 1.
40. Tiessalo R. Free Money Provokes Some Finns to Slam Basic Income as "Useless" // Bloomberg. 2017, 8 February. www.bloomberg.com/news/articles/2017-02-08/-useless-basic-income-trial-fails-test-at-biggest-finnish-union (дата обращения: 1 декабря 2018).
41. Van Parijs P. A Basic Income for All // Bostonreview. 2000. 1 October. bostonreview.net/forum/ubi-van-parijs (дата обращения: 1 декабря 2018).
42. Wyplosz C. Universal Basic Income: The Contradictions of a Simple Idea // Paris innovation review. 2016. 8 December. parisinnovationreview.com/articles-en/universal-basic-income-the-contradictions-of-a-simple-idea (дата обращения: 1 декабря 2018).

ABOUT THE AUTHOR

Kislitsyna Olga Anatolievna – Doctor of Economic Sciences, Chief Scientific Associate of the Federal State Budgetary Institution of Science – the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences (the RAS), Moscow, Russia.
olga.kislitsyna@gmail.com

INTRODUCTION OF THE UNCONDITIONAL BASIC INCOME SYSTEM:

WHAT DO RUSSIANS THINK ABOUT IT? WHO IS FOR, WHO IS AGAINST?

The article discusses the attitude of the Russians to the introduction of a system of unconditional basic income. The work is based on data from the European Social Survey, of the 2016 round. The statistical analysis was performed, using a logistic regression model. It has been found that more than two thirds of Russians endorse the introduction of an unconditional basic income system, which is significantly higher than in other countries which participated in the study. More susceptible to the idea of an unconditional basic income are young people under 30 years old, who are engaged in training, who lives in rural areas, being unsure of their future financial situation, and having no health problems. It is less likely to support the introduction of unconditional basic income by Russians with left-wing political convictions.

Keywords: *social policy, unconditional basic income, advantages and disadvantages, public opinion, preferences, factors, European Social Survey.*

JEL: D03, I38, Z13, C25.

К.А. ТУМАНЯНЦ

кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономической теории, мировой и региональной экономики ФГАОУ ВО «Волгоградский государственный университет»

А.К. ТУМАНЯНЦ

студент ФГАОУ ВПО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

Д.К. ТУМАНЯНЦ

студентка ФГБОУ ВО «Всероссийская академия внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации»

СОЦИАЛЬНАЯ НОРМА ПОТРЕБЛЕНИЯ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ: В ПОИСКАХ ОПТИМАЛЬНОЙ КОНСТРУКЦИИ¹

В статье анализируется влияние применения социальной нормы потребления при тарификации электрической энергии для населения на объемы потребления данного ресурса и своевременность его оплаты. При помощи метода «разность разностей» было осуществлено сравнение динамики среднедушевого потребления электричества и задолженности населения за него в регионах РФ, использующих и не использующих социальную норму потребления при тарификации. Установлена зависимость поведения домашних хозяйств от размера нормы потребления и степени дифференциации сверхнормативного и нормативного тарифов. Органам власти субъектов РФ рекомендуется изменить конструкцию ценообразования, увеличив количество диапазонов потребления и снизив рост тарифа в нижней части шкалы, а также в первые годы смены ценовой политики. Все параметры ценовой политики целесообразно определять для каждого региона индивидуально.

Ключевые слова: розничный рынок электроэнергии, социальная норма потребления, тариф, население, оплата, удельное потребление, метод «разность разностей».

JEL: D12, L94.

DOI: 10.24411/2073-6487-2019-10031.

¹ Авторы благодарят рецензента, ценные замечания которого помогли существенно доработать исследование и публикацию.

Доступ к электричеству в современном обществе является одной из базовых потребностей человека. Физическая и экономическая доступность энергоснабжения стали важнейшей составляющей качества жизни населения. При этом существует обратная, хотя и нелинейная зависимость между доступностью в физическом и экономическом смыслах. Низкий размер тарифа снижает материальные барьеры в потреблении электричества, но увеличивает риски недофинансирования генерации и сетей, что негативно сказывается на надежности поставок электричества. С другой стороны, для обеспечения стабильного энергоснабжения требуются значительные капиталовложения в производство и транспортировку электрической энергии, которые должны быть компенсированы из каких-либо источников. Поиск оптимального баланса между физической и экономической доступностью электричества является одним из ключевых направлений энергетической политики государства, а тарифы на электричество – важнейшим инструментом ее реализации.

Постановка проблемы

Стремление сохранить доступность энергообеспечения в Российской Федерации начиная с 90-х годов прошлого века привело к дифференциации тарифа для населения и для бизнеса в пользу (на более низком уровне) первых. Такой механизм фактически сформировал систему перекрестного субсидирования домашних хозяйств другими группами потребителей электроэнергии. Однако перераспределение затрат на оплату энергоснабжения между разными группами потребителей имеет серьезные недостатки [9], основными из которых являются снижение конкурентоспособности бизнеса и предоставление льгот состоятельным слоям населения в большем объеме, чем социально незащищенным. В начале октября 2018 г. правительство с целью сокращения масштабов перекрестного субсидирования предложило устанавливать для домашних хозяйств разные тарифы в зависимости от объемов потребляемой электроэнергии [5].

В шести субъектах Российской Федерации уже несколько лет при установлении тарифов для населения используется аналогичный подход. В пределах лимита (социальной нормы потребления) стоимость кВт/ч фиксируется на более низком уровне по сравнению со сверхлимитным объемом. Предполагается, что расход электроэнергии в размере социальной нормы потребления соответствует среднему уровню доходной и имущественной обеспеченности домашнего хозяйства. Соответственно, более состоятельные потребители оплачивают электричество по более высокому тарифу. При этом некоторые эксперты высказывают опасения, что повышенный тариф приходится также

оплачивать далеко не самым богатым семьям [2]. Увеличение расходов на электричество в бюджете таких семей оказывает отрицательное влияние на уровень их благосостояния, заставляя экономить на потреблении электроэнергии и ухудшая их платежную дисциплину, в т. ч. в части оплаты счетов энергетиков.

Оценить величину снижения скрытого дотирования населения предприятиями в результате дифференциации тарифа в пилотных регионах затруднительно, поскольку размеры перераспределения зависят также от динамики региональных издержек на генерацию и передачу электричества, от изменения величины тарифов для всех групп потребителей и объемов потребления электроэнергии. Кроме того, важным параметром выступает соотношение промышленных предприятий, получающих электричество с федерального оптового рынка, который не участвует в перекрестном субсидировании, и с регионального рынка. Эта пропорция меняется нечасто, но тем не менее не является константой, а регулярные данные по субъектам РФ о структуре потребления по видам рынков не публикуются. В то же время сам факт возврата (после многолетнего перерыва) в повестку дня государственных органов власти идеи привязки размера тарифа к объему потребления электричества [3] свидетельствует о позитивной оценке чиновниками возможностей этого инструмента. При этом основным барьером для его применения являются опасения негативных социальных последствий для широких слоев населения [4].

Несмотря на активную дискуссию по этому вопросу в профессиональной среде, авторам не известны количественные исследования влияния дифференцированных энерготарифов на уровень жизни российских домашних хозяйств². Кроме того, процесс перехода от единого к множественному тарифу, а также конструкция ценообразования с применением нормы потребления могут быть организованы различными способами. Однако варианты построения оптимальных механизмов формирования тарифа на электроэнергию для населения, учитывающих при этом региональную специфику, в последние годы в научных публикациях не обсуждались. В этой связи целью данного исследования стала выработка предложений по совершенствованию ценовой политики субъектов РФ на розничном рынке электроэнергии на основе анализа опыта перехода к дифференцированному тарифу на электроэнергию для населения с применением социальной нормы потребления в пилотных регионах.

² Исключение составляет работа Ю.В. Зайцевой [6], посвященная оценке обоснованности расчета социальной нормы потребления электроэнергии в пилотных российских регионах.

Обзор литературы

Проблема тарификации стоимости электроэнергии в целом, и для населения в частности, является чрезвычайно актуальной для развивающихся стран мира. Большинство исследователей отмечают отрицательные долгосрочные эффекты, порождаемые энергоснабжением населения по искусственно заниженным ценам [13, р. 13]. С другой стороны, в значительном количестве публикаций аргументирована позиция о существенных социальных издержках, которые несет установление единой рыночной цены на электричество для всех групп домашних хозяйств [11, р. 35]. Попытки разрешения данного противоречия происходят в направлении выработки различных конструкций ценообразования, применяемых при энергообеспечении домашних хозяйств. В литературе обсуждаются такие варианты, как запрет отключения электропитания, продажа по субсидируемым государством ценам, дифференциация цен в зависимости от объемов потребления (российский вариант – социальная норма потребления), установление более низкой цены для отдельных групп потребителей, предоставление дотаций домашним хозяйствам исходя из предельной доли расходов на коммунальные услуги в семейном бюджете, выплата из государственного бюджета целевых и нецелевых пособий нуждающимся потребителям.

В работе P. Silva, I. Klytchnikova и D. Radevic [17, р. 23] была дана сравнительная характеристика указанных вариантов по следующим критериям: степень охвата нуждающихся, достижение цели, предсказуемость, масштабы ценовых искажений, административные расходы (сложность реализации). Авторы отмечают отсутствие единственного, оптимального варианта решения проблемы доступности электроснабжения, указывая на наличие у каждого из них достоинств и недостатков [17, р. 11]. В частности, дифференциация цен не требует административных затрат, носит предсказуемый характер и по степени охвата соответствует другим вариантам. Такая конструкция вносит умеренную деформацию в рыночное ценообразование, но существенно проигрывает альтернативным вариантам в обеспечении достижения цели.

Это означает, что из-за значительных ошибок включения (состоятельные семьи получают возможность оплачивать электроэнергию по ценам ниже рыночных) и исключения (нуждающимся семьям приходится оплачивать электроэнергию не по самому низкому тарифу) выгоды и преимущества от установленного варианта ценообразования не всегда достаются целевой аудитории. Ключевыми параметрами конструкции, определяющими степень ее оптимальности, в случае с дифференциацией цен выступает значение порогового уровня

потребления электроэнергии, начиная с которого применяется более высокий тариф, и разница цен за кВт/ч между различными диапазонами объемов потребления [17, р. 11].

Наличие подробных данных о фактическом объеме потребляемой домашними хозяйствами электроэнергии позволяет зарубежным исследователям проводить оценку влияния действующей или предлагаемой конструкции ценообразования на электроэнергию на различные группы населения. Анализируя влияние нескольких сценариев реформирования ценообразования в энергетике Черногории на уровень жизни населения, P. Silva, I. Klytchnikova и D. Radevic приходят к следующим выводам. При пороговом значении в 300 кВт/ч и разнице тарифов в 44% от правительства будет требоваться дотирование энергетики, и размер субсидий примерно в равном объеме распределится между разными по уровню доходов домашними хозяйствами. Повышение разницы тарифов до 77% при том же пороговом значении потребления снимет необходимость бюджетной поддержки отрасли, сделав основными бенефициарами изменений беднейшие слои населения, а наиболее пострадавшими – богатейшие. Промежуточный сценарий с разницей цен в размере 55%, но увеличением порогового значения потребления до 500 кВт/ч не приводит к необходимости государственного субсидирования, увеличивает поддержку малоимущих домашних хозяйств, но значительно ухудшает по сравнению с другими рассмотренными сценариями положение среднего класса.

В публикациях отечественных ученых по проблематике розничного ценообразования в энергетике в отличие от зарубежных работ преобладает использование не количественных, а качественных методов исследования. Это обусловлено отсутствием достаточной эмпирической информационной базы о характере энергопотребления российских семей. Кроме того, ситуация осложняется спецификой розничного ценообразования в РФ, когда субсидирование населения происходит не прозрачным образом из государственного бюджета, а за счет перераспределения средств от промышленных потребителей, масштабы которого определить достаточно сложно. Тем не менее в отдельных работах [1; 7; 10] с применением аппарата оптимизационного математического моделирования решается задача построения конструкции ценообразования на электроэнергию, обеспечивающей одновременно полное покрытие издержек энергетиков за счет платежей от населения и приемлемый уровень расходов на электричество беднейших социальных групп. В частности, в работе Ю.В. Зайцевой [7] это достигается фактически за счет регулирования размера социальной нормы и дифференциала тарифа сверхнормативного и нормативного потребления.

Методология и информационная база исследования

Как было отмечено выше, только несколько российских регионов перешли на применение социальной нормы потребления при тарификации стоимости электроэнергии для населения. В рамках настоящего исследования предполагается сравнить среднедушевое потребление электроэнергии и уровень задолженности населения перед энергетиками в регионах, перешедших на дифференцированные тарифы для населения, с аналогичными показателями остальных субъектов РФ. Поскольку прочие факторы (в т. ч. динамика доходов и занятости, уровня бедности и темпов инфляции), способные повлиять на потребительское поведение домашних хозяйств, были примерно идентичными на всей территории страны, то можно предположить, что возможные отличия в указанных показателях будут объясняться именно разницей в системе тарификации. Более низкие значения объема потребленной электроэнергии или повышенный уровень задолженности за нее в регионах-пилотах относительно других субъектов РФ будут указывать на увеличение «энергетической бедности» вследствие перехода на дифференцированные цены. В работе [15] явление энергетической бедности было определено как вынужденное снижение энергопотребления домашним хозяйством в связи с высокой долей расходов на электроэнергию в совокупных расходах семьи.

Характер анализируемого массива информации позволяет сделать выбор в пользу применения метода «difference-in-differences». Данный метод предполагает сравнение наблюдений по двум группам объектов, на одну из которых было оказано какие-либо воздействие (группа № 1), а на другую (группа № 0) – нет [12]. В контексте исследования группа № 1 – это регионы, в которых введена социальная норма потребления, а группа № 0 включает все остальные субъекты РФ. Если имеются значения некоторой переменной Y в каждой из групп объектов до начала воздействия (период 0) и после него (период 1), то для любого наблюдения Y будет выполняться следующее равенство [14]:

$$Y = A + (C - A) * T + (B - A) * G + ((D - B) - (C - A)) * (T * G), \quad (1)$$

где: T и G – значения номера периода и группы соответственно; A , B , C , D – обозначения подмножества значений переменной Y согласно табл. 1.

Множитель при произведении номера группы на номер периода представляет разность разностей, что дало название методу. При подтверждении его статистической значимости становится возможной следующая интерпретация значения анализируемой характеристики Y после осуществления воздействия (подмножество D): наблюдаемое значение D отличается от значения A на величину межгрупповой разницы $B - A$, межвременной разницы $C - A$, а также на величину измене-

ний, произошедших в группе 1 D–B, скорректированную на различия, связанные с фактором времени [16].

Таблица 1

Обозначение подмножества значений переменной

	Группа 0	Группа 1
Период 0	A	B
Период 1	C	D

Источник: Blundell R., Costa Dias M. Alternative approaches to evaluation in empirical microeconomics // Journal of Human Resources. 2009. № 44. Pp. 565–640.

Иными словами, разница объемов среднедушевого потребления населением электроэнергии, величины (доли) задолженности за электричество в регионах, использующих и не использующих при тарификации социальную норму потребления, будет объясняться различием способа тарификации, а не только исходной разницей в размере потребленной электроэнергии на душу населения (платежной дисциплине) и общими для всех регионов изменениями, произошедшими в периоде 1 относительно периода 0. Опираясь на зависимость (1) можно сформулировать следующую спецификацию модели для последующего тестирования:

$$Y_{jt} = \beta_0 + \beta_1 * Period_{jt} + \beta_2 * Group_j + \beta_3 * (Period_{jt} * Group_j) + \varepsilon_j \quad (2)$$

где: Y_{jt} – значение показателя среднедушевого потребления электроэнергии или размера задолженности населения за электричество или доли своевременно произведенной населением оплаты за электроэнергию в период времени t в j -ом регионе; $Period_{jt}$ – значение фиктивной переменной в период времени t в j -ом регионе; $Group_j$ – значение фиктивной переменной для j -ого региона; ε_j – остатки регрессии.

Для определения объема потребления электроэнергии в расчете на одного жителя региона использовались данные Электробаланса Российской Федерации, опубликованные Росстатом³. Источником сведений о размере задолженности населения за электричество и удельном весе своевременно произведенной домашними хозяйствами оплаты по регионам стали данные Автоматизированной информационной системы «Рынки электроэнергии и мощности» некоммерческой орга-

³ Росстат (2018). Электробаланс Российской Федерации. www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/industrial/#.

низации Ассоциация «НП Совет рынка»⁴. К сожалению, информация Росстата доступна только с 2005 г., а Ассоциации «НП Совет рынка» – с 2009 г. При этом в 2005 г. в четырех из шести регионов социальная норма потребления уже применялась при тарификации. Поскольку метод «разности разностей» требует результатов наблюдений как до, так и после произведенных преобразований, мы вынуждены включить в группу 1 только Орловскую и Ростовскую области. В группу 0 вошли все остальные субъекты Федерации за исключением республики Крым и г. Севастополя из-за отсутствия полных данных за весь временной горизонт исследования, а также Забайкальского и Красноярского краев, Владимирской и Нижегородской областей в связи с применением ими социальной нормы потребления на всем временном горизонте исследования. Таким образом, переменная $Group_j$ принимает значение 1 для Орловской и Ростовской областей и 0 для всех остальных регионов. Переменной $Period_{jt}$ присваивалось значение 0 или 1 в соответствии данными табл. 2.

Таблица 2

Порядок присвоения значений переменной $Period$ в зависимости от года наблюдения

Анализируемый показатель	Потребление электроэнергии		Оплата электроэнергии	
Значение	Орловская область	Ростовская область	Орловская область	Ростовская область
0	2005–2009	2005–2013	2009	2009–2013
1	2010–2017	2014–2017	2010–2017	2014–2017

Источник: составлено авторами.

Оценка коэффициентов модели (2) осуществлялась для следующих годовых данных по субъектам РФ: значений среднедушевого потребления электроэнергии населением, величины задолженности населения за электроэнергию на декабрь, величины задолженности населения за электроэнергию на декабрь в расчете на душу населения, среднегодового значения доли оплаченной населением электроэнергии относительно общей стоимости потребленной населением электроэнергии, а также логарифмов указанных показателей. Описательная статистика переменных приведена в табл. 3.

⁴ Ассоциация «НП Совет рынка» (2018). Автоматизированная информационная система «Рынки электроэнергии и мощности». ais.np-sr.ru/iasen/information/IASE_0V_R0_OVERALL#0/0/OVERALL.

Таблица 3

**Описательная статистика показателей потребления и оплаты
электроэнергии населением России**

У	Среднедушевое потребление	Задолженности на декабрь каждого года		Доля оплаты, в среднем за год
ед. изм.	тыс. кВтч в год на человека	тыс. руб.	руб./чел	%
Среднее	0,88	2368501	1300,41	97,12
Медиана	0,81	1362117	1053,70	98,92
Минимум	0,30	-1083922	-1124,89	33,92
Максимум	2,75	30982415	6926,90	115,90
Ст. откл	0,32	3414113	1052,94	0,35
N	975	540	540	540

Источник: рассчитано авторами по: Росстат (2018). Электробаланс Российской Федерации. www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/industrial/#; Ассоциация «НП Совет рынка» (2018). Автоматизированная информационная система «Рынки электроэнергии и мощности». ais.np-sr.ru/iasen/information/IASE_0V_R0_OVERALL#0/0/OVERALL.

Региональные различия последствий применения нормы потребления при тарификации

В уравнениях, описывающих объем среднедушевого потребления электроэнергии для Орловской области как в абсолютном, так и логарифмическом выражении, коэффициент β_3 значим на 1%-ом уровне значимости в обоих анализируемых временных отрезках (см. табл. 4). Отрицательное значение данного коэффициента указывает на снижение уровня потребления электрической энергии населением Орловской области после введения социальной нормы потребления. Величина сокращения расхода электричества, обусловленная изменением механизма его тарификации, оценивается примерно в 0,26–0,40 тыс. кВтч в год на человека. Следует отметить, что негативный эффект имеет затухающий характер, хотя динамика его изменения очень низкая. В последние 6 лет его размер сократился до 0,23–0,33 тыс. кВтч в год на человека. Однако в Ростовской области переход на двухуровневое ценообразование не оказал серьезного воздействия на расходование электричества населением. Коэффициент β_3 в соответствующих моделях не значим даже на 10%-ом уровне значимости.

Результаты моделирования показателей полноты и своевременно-сти оплаты населением потребленной электрической энергии также носят противоречивый характер (см табл. 5). Если в Орловской области величина задолженности населения за электричество после введения социальной нормы выросла в меньшей степени, чем в других

Таблица 4

Оценка коэффициента β_3 при моделировании объема потребления электроэнергии населением

Период	2005–2017 гг.		2009–2017 гг.	
Область	Орловская	Ростовская	Орловская	Ростовская
Среднедушевое потребление	–0,26*** (0,05)	0,02 (0,05)	–0,23*** (0,07)	0,05 (0,05)
Логарифм среднедушевого потребления	–0,40*** (0,07)	0,04 (0,05)	–0,33*** (0,09)	0,08 (0,06)

* $p < 0,1$; ** $p < 0,05$; *** $p < 0,01$.

Источник: рассчитано авторами.

Таблица 5

Оценка коэффициента β_3 при моделировании платежной дисциплины населения по расчетам за электроэнергию в период 2009–2017 гг.

Область	Орловская	Ростовская
Задолженность	–911484*** (195540)	819178* (487178)
Логарифм задолженности	0,45*** (0,17)	–0,27* (0,14)
Доля оплаченного потребления	–0,78 (1,38)	1,25 (0,99)
Логарифм доли оплаченного потребления	–0,01 (0,02)	0,01 (0,01)
Задолженность на душу населения	–83,35 (143,04)	–281,72* (143,95)
Логарифм задолженности на душу населения	0,47** (0,19)	–0,26* (0,14)

* $p < 0,1$; ** $p < 0,05$; *** $p < 0,01$.

Источник: рассчитано авторами.

регионах, то в Ростовской, напротив, в большей. При этом логарифм данного показателя имеет прямо противоположные знаки в каждом из регионов. Коэффициенты регрессии у всех четырех переменных имеют уровень значимости не менее 10%. Показатель доли оплаченного потребления электроэнергии оказался статистически незначим. Неоднозначную картину представляет задолженность населения перед энергетиками в душевом выражении.

Парадокс диаметрально противоположных результатов моделирования для Орловской и Ростовской областей как в части динамики потребления, так и в части платежной дисциплины не может быть обусловлен разницей в уровне благосостояния жителей этих регио-

нов. Среднедушевые доходы населения Ростовской области устойчиво превышают доходы населения Орловской области. Но в среднем за анализируемый период разрыв составляет лишь 16%⁵, что, на наш взгляд, недостаточно для объяснения принципиально разной реакции на изменение механизма ценообразования на электричество. Объемы расходования электроэнергии и своевременность оплаты за нее могут существенно различаться у жителей городских и сельских населенных пунктов, однако уровень урбанизации Орловской и Ростовской областей практически идентичен и составляет 66% и 68% соответственно⁶.

Природные факторы в состоянии существенно скорректировать потребность в электроэнергии [8]. Ключевыми параметрами с этой точки зрения являются среднегодовая температура в месте проживания потребителя и среднее количество солнечных часов в день за год. Значения указанных параметров несильно отличаются в Ростовской и Орловской областях⁷. Так, средняя температура в Орловской области лишь на 4,5 градуса Цельсия ниже, чем в Ростовской. В Орловской области в среднем за год 6 часов в день прямые солнечные лучи достигают земной поверхности, тогда как в Ростовской области этот индикатор составляет 7,65 часов в день.

Анализ влияния отдельных элементов тарифной конструкции

В работах [7; 17] отмечалась значимость величины социальной нормы потребления при оценке последствий дифференцированных тарифов для уровня благосостояния домашних хозяйств. Для проверки данного предположения нами была построена модель (2) для Владимирской и Нижегородской областей, Забайкальского и Красноярского краев. Как отмечалось выше, в этих регионах уже с начала 2000-х годов была введена социальная норма потребления, при этом во Владимирской области ее уровень был увеличен в 2014 г. с 50 до 100 кВт/ч в месяц на человека, в Забайкальском крае в 2010 г. с 54 до 65 кВт/ч. Результаты моделирования (см. табл. 6) подтвердили наличие положительной взаимосвязи между изменением размера социальной нормы потребления и объемом душевого потребления в регионе. Прирост потребления, обусловленный повышением нормы,

⁵ Росстат (2018). Средний, медианный и модальный уровень денежных доходов населения в целом по России и по субъектам Российской Федерации. gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/poverty/#.

⁶ Росстат (2018). Численность и миграция населения Российской Федерации. www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1140096034906.

⁷ Погода городов мира. pogoda.turtella.ru/.

составляет в среднем 0,1 кВт/ч в месяц на человека. Анализируемые модели не дают однозначного ответа о влиянии повышения нормы на платежную дисциплину населения. В обоих рассмотренных случаях размер задолженности нарастал меньшими темпами, но и доля своевременно оплаченной электроэнергии оказалась ниже, чем в других регионах. Этот парадоксальный результат можно объяснить частичным погашением накопленного долга наряду с увеличением текущих обязательств по оплате электроэнергии. При этом если во Владимирской области увеличение размера нормы спровоцировало более медленные темпы роста задолженности относительно других регионов, то в Забайкальском крае они, напротив, ускорились. На разнонаправленности тенденций, вероятно, сказался тот факт, что во Владимирской области социальную норму потребления увеличили в два раза, тогда как в Забайкальском крае лишь на 20%.

Таблица 6

Оценка коэффициента β_3 при моделировании влияния изменения социальной нормы потребления электроэнергии населением

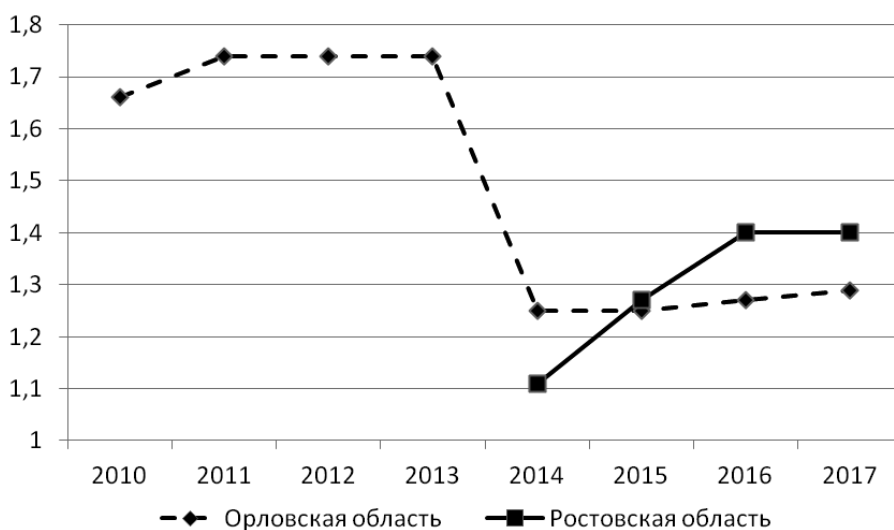
Регион	Владимирская область	Забайкальский край
Среднедушевое потребление	0,11*** (0,03)	0,09** (0,04)
Логарифм среднедушевого потребления	0,15*** (0,04)	0,11* (0,06)
Задолженность	-3136780** (1231135)	-2195751** (798962)
Логарифм задолженности	-0,47*** (0,10)	0,40*** (0,05)
Доля оплаченного потребления	-0,42*** (0,11)	-4,14*** (0,47)
Логарифм доли оплаченного потребления	-0,01*** (0,00)	-0,04*** (0,01)
Задолженность на душу населения	-522,22 (346,14)	-141,84 (220,57)
Логарифм задолженности на душу населения	-0,45*** (0,10)	0,41*** (0,06)

* $p < 0,1$; ** $p < 0,05$; *** $p < 0,01$.

Источник: рассчитано авторами.

Как показывает обзор литературы, потенциально важным фактором, определившим различие в поведении потребителей электроэнергии, может быть дифференциал цен на электричество в пределах социальной нормы потребления и сверх нее [7; 17]. Рис. 1 иллюстрирует различия ценовой политики региональных властей на розничном

рынке электроэнергии при введении социальной нормы потребления в Орловской и Ростовской областях. В Орловской области стоимость кВт/ч сверхнормативного объема электроэнергии почти на 70% превышала тариф на потребленное электричество в пределах установленной нормы. Лишь с 2014 г. разница между ними сократилась до менее 30%. В Ростовской области первоначально тариф сверхнормативного электричества превышал аналогичный показатель в пределах нормы лишь на 10%. Но в последующие годы разница между ними увеличивалась до 40%. Размер и динамика изменения соотношения цен сверхнормативного и нормативного электричества могли повлиять на объемы потребления электроэнергии населением и на его платежную дисциплину при оплате данного ресурса.



Источник: рассчитано авторами по: Постановления Региональной службы по тарифам Ростовской области, Приказы Управления по тарифам и ценовой политике Орловской области. Электронный фонд правовой и научно-технической документации.docscntd.ru/.

Рис. 1. Отношение тарифа на электроэнергию при превышении социальной нормы потребления к тарифу в пределах социальной нормы потребления.

С целью изучения характера влияния динамики соотношения цен на сверхнормативное и нормативное потребление электроэнергии на основе данных Владимирской и Нижегородской областей, Забайкальского и Красноярского краев была проведена оценка коэффициентов регрессий, в которых зависимыми переменными выступали изменение показателей месячного душевого потребления и доли оплаченной электроэнергии. В качестве контрольных переменных были использованы показатели:

- валового регионального продукта на душу населения;

- удельного веса населения, имеющего доходы ниже прожиточного минимума;
- среднедушевого дохода населения;
- прирост месячного душевого потребления электроэнергии (при моделировании уровня платежной дисциплины).

Результаты моделирования подтвердили отрицательное воздействие увеличения разрыва между тарифами на электричество сверх нормы и в рамках нормы на динамику душевого потребления электроэнергии в регионе (см. табл. 7).

Таблица 7

Оценка коэффициентов регрессии при моделировании влияния изменения социальной нормы потребления электроэнергии населением

Зависимая переменная	Прирост месячного душевого потребления	Прирост доли оплаченной электроэнергии	Прирост задолженности	Прирост задолженности на душу населения
Прирост отношения тарифа для сверхнормативного потребления к нормативному	-8,183*** (2,344)	22,709** (9,462)	-3627934*** (1269376)	-1272,61** (554,208)
Валовой региональный продукт на душу населения	0,002 (0,009)	0,003* (0,005)	304,048 (683,824)	-0,681** (0,300)
Доля населения, имеющего доходы ниже прожиточного минимума	0,08 (0,159)	0,187*** (0,051)	-54790,7*** (24513,400)	9,883 (9,273)
Среднедушевой доход населения	-0,019 (0,177)	0,234** (0,087)	29596,40* (17109,5000)	27,730** (11,181)
Прирост месячного душевого потребления		-0,114* (2,344)	5110,24 (16782,4)	3,939 (6,138)

* $p < 0,1$; ** $p < 0,05$; *** $p < 0,01$.

Источник: рассчитано авторами.

Взаимосвязь прироста отношения стоимости сверхнормативного и нормативного объемов потребления, с одной стороны, и платежной дисциплины населения, с другой стороны, носит менее тривиальный характер. Согласно моделей, сближение двух тарифов приводит к сни-

жению удельного веса своевременно оплаченных счетов за электроэнергию. Эта зависимость подтверждается и в уравнениях, описывающих как динамику общего объема задолженности домашних хозяйств, так и величины подушевой задолженности населения перед энергетиками в регионе. Выше нами уже высказывалась версия, что состояние текущих расчетов населения за потребленные ресурсы отражает реакцию домашнего хозяйства на общую сумму платежа за электричество, которая является результирующей не только конструкции тарифа, но и его (их) абсолютных значений, а также количества потребленного ресурса. Поскольку, как было уже установлено, сокращение разницы в стоимости сверхнормативного и нормативного объемов электроэнергии ведет к росту количества используемого электричества (а цены на него в анализируемый период поднимались), то совместное воздействие данных факторов, видимо, оказалось более весомым нежели относительная экономия на стоимости сверхнормативного потребления электричества. Снижение же скорости увеличения задолженности может быть связано с погашением обязательств за более ранние периоды времени.

Выводы и рекомендации

Анализ опыта введения социальной нормы потребления при тарификации стоимости электроэнергии для населения в Орловской и Ростовской областях продемонстрировал важность выбора конструкции ценообразования. Применение дифференцированных тарифов в этих регионах имело различные последствия с точки зрения объемов потребления за электричество и уровня неплатежей населения. Как показало дальнейшее исследование, в субъектах РФ, длительное время использующих социальную норму потребления, ее величина, а также соотношение стоимости кВт/ч в пределах утвержденной нормы и сверх нее являются важными детерминантами количества используемого домашним хозяйством электричества. Выявленная зависимость объемов розничного потребления электроэнергии от указанных факторов опровергает мнение о низкой эластичности спроса домашних хозяйств на электричество как на предмет первой необходимости.

Воздействие элементов конструкции ценообразования на состояние расчетов населения за электроэнергию носит более сложный характер. На фоне стабилизации объема общей задолженности зафиксировано ухудшение текущей платежной дисциплины домашних хозяйств в ответ на увеличение размера социальной нормы потребления и сокращение разницы в уровнях сверхнормативного и нормативного тарифов. Если снижение темпов нарастания неплатежей может быть вызвано погашением «старой» задолженности, то сокращение

доли оплачиваемых счетов в текущем периоде свидетельствует о чувствительности бюджетов домашних хозяйств к величине расходов на электричество. Задержки платежей населением в условиях увеличения нормы потребления и сближения тарифов выступают следствием возрастания объемов потребляемого электричества и уровня тарифов.

Результаты исследования демонстрируют преимущественно негативное влияние, оказываемое дифференциацией по объему потребления энерготарифов на материальное положение домашних хозяйств. Органам власти рекомендуется либо использовать иные инструменты решения проблемы перекрестного субсидирования (например, установление тарифа на рыночном уровне для всех потребителей при предоставлении адресных дотаций малоимущим слоям населения), либо пересмотреть конструкцию дифференцированного ценообразования. В частности, предусмотреть более двух диапазонов величины месячного потребления, каждому из которых будет соответствовать собственное значение тарифа на электроэнергию. Рост стоимости кВт/ч с увеличением объема используемой энергии должен происходить медленно, по крайней мере в нижней части шкалы потребления и в первые годы внедрения данной конструкции. Пороговые значения шкалы, а также стоимость электроэнергии для каждого диапазона целесообразно определять на уровне субъектов РФ с учетом уровня жизни населения в регионе и особенностей его энергообеспечения. Выполнение данных рекомендаций позволит смягчить социальные последствия перехода к дифференцированным тарифам для розничных потребителей.

ЛИТЕРАТУРА

1. Богачкова Л. Ю., Зайцева Ю. В. О развитии системы цен в электроэнергетике: моделирование тарифного меню для населения // Управление большими системами: сборник трудов. М.: ИПУ РАН. 2006. Вып. 12–13. С. 32–45.
2. Васильев С. А. Надо ли вводить социальные нормы электропотребления: прикладные и теоретические аспекты // Вестник УГУЭС. Наука. Образование. Экономика. Серия: Экономика. 2014. № 1(7). С. 38–41.
3. Дятел Т. В энергопотребителей вселяют умеренность // Коммерсантъ. № 11. 23.01.2019.
4. Дятел Т. Соцнорму убрали в долгий ящик // Коммерсантъ. www.kommersant.ru/doc/3861325.
5. Дятел Т., Дзагуто В., Крючкова Е. Счетчики подключают к потолку // Коммерсантъ. 02.10.2018. № 179.
6. Зайцева Ю. В. Анализ корректности методики расчета социальной нормы потребления электроэнергии. Материалы V Международной научно-практической Интернет-конференции «Анализ, моделирование и прогнозирование экономических процессов». 15 декабря 2013 г., 15 февраля 2014 г.

7. Зайцева Ю.В. Социально ориентированная модель ценообразования на электроэнергию // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2011. № 31 (124). С. 85–88.
8. Николаенко С.О., Баданов Д.М. Оценка потребления электрической энергии различными группами населения на примере Амурской области // Сетевой научный журнал ОПЕЛГАУ. 2016. № 1(6). С. 162–164.
9. Трачук А.В., Линдер Н.В., Зубакин В.А., Золотова И.Ю., Володин Ю.В. Перекрестное субсидирование в электроэнергетике: проблемы и пути решения. СПб: Реальная экономика, 2017.
10. Эйсфельд А.А. Моделирование двухставочного тарифа на электроэнергию с учетом социальной нормы потребления на примере населения г. Волгограда // Управление большими системами: сборник трудов. М.: ИПУ РАН, 2010. Вып. 28. С. 197–210.
11. Aldayarov M., Dobozi I., Nikolakakis T. Stuck in Transition. Reform Experiences and Challenges Ahead in the Kazakhstan Power Sector. International Bank for Reconstruction and Development, 2017.
12. Angrist J., Pischke J.-S. Mostly Harmless Econometrics. New York: Princeton University Press, 2009.
13. Bacon R. Taking Stock of the Impact of Power Utility Reform in Developing Countries: A Literature Review // The World Bank Policy Research Working Paper 8460. 2018.
14. Blundell R., Costa Dias M. Alternative approaches to evaluation in empirical microeconomics // Journal of Human Resources. 2009. № 44. Pp. 565–640.
15. District Heating and Electricity Tariff and Affordability Analysis. World Bank. Report No: ACS13855. 2015.
16. Imbens G., Wooldridge J. Recent developments in the econometrics of program evaluation // Journal of Economic Literature. 2009. № 47. Pp. 5–86.
17. Silva P., Klytchnikova I., Radevic D. Poverty and Environmental Impacts of Electricity Price Reforms in Montenegro. World Bank Policy Research Working Paper 4127. 2007.

ABOUT THU AUTHORS

Tumanyants Karen Avakovich – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Economic Theory, the World and Regional Economics of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education – ‘Volograd State University’.

tk210@gmail.com

Tumanyants Artemiy Karenovich – student of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Professional Education "National Research University" Higher School of Economics".

Tumanyants Diana Karenovna – student of the Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education, The All-Russian Academy of Foreign Trade of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation.

SOCIAL NORM OF ELECTRICITY CONSUMPTION: IN SEARCH OF OPTIMAL DESIGN

The article analyzes introduction of the social norm of electricity consumption and the tariffication of electric energy for the population and its impact on the electricity consumption and the payment timeliness. Applying the difference-in-differences method, the dynamics

of average electricity consumption (per capita) and the population's debt for electricity consumption have been analyzed and compared for two types of Russia's regions: having and not having social norm of electricity consumption rate. The dependence of the behavior of households on the value of the the social norm of electricity consumption and the difference between tariffs for normal and excessive consumption has been found. Recommendations for the authorities of the Russian Federation subjects to change tariff policy are made: to increase the number of consumption spans and to establish low tariff value in the lower part of the scale, especially upon the social norms introduction. All tariff policy parameters should be specified for each region.

Key words: *retail electricity market, social consumption rate, tariff, population, payment, specific consumption, difference-in-differences method.*

JEL: D12, L94.

И.Н. ДОМНИНА

кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник
ФГБУН Институт экономики РАН

Л.И. МАЕВСКАЯ

кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник
ФГБУН Институт экономики РАН

МЕСТО И РОЛЬ НЕКРУПНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОМ РАЗВИТИИ РЕГИОНОВ РОССИИ: НОВЫЕ ЗАДАЧИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ

В статье рассматривается влияние не крупного (малого и среднего) предпринимательства на социально-экономическое развитие российских регионов. Проанализированы многочисленные виды господдержки этого предпринимательства, эффект от которых незначителен. Серьезной причиной сложившейся ситуации является отсутствие интереса у органов власти большинства субъектов Федерации к развитию малого и среднего предпринимательства на своей территории. В связи с этим становится очевидной необходимость создания таких бюджетных механизмов, которые обеспечат заинтересованность региональных властей в поддержке не крупного предпринимательства, адекватной потребностям конкретной территории.

Ключевые слова: *регионы, не крупное предпринимательство, функции малого и среднего предпринимательства, программы поддержки МСП.*

JEL: R1, L26.

DOI: 10.24411/2073-6487-2019-10032/

На сегодня в экономически развитых странах существует четкое представление о том, что малые и средние предприятия являются одной из основных движущих сил современной экономики. Эту точку зрения разделяют и российские органы власти, считающие, что развитие малого и среднего бизнеса позволяет увеличивать ВВП государства, размер налоговых поступлений, создавать новые рабочие места, диверсифицировать структуру экономики, формировать обширный средний класс в обществе и тем самым успешно решать социальные проблемы. Тем не менее в экономике нашей страны сложилось явное противоречие между потенциально возможным и реальным вкладом

не крупного предпринимательства в социально-экономическое развитие регионов.

С одной стороны, не крупный бизнес¹ рассматривается как важнейший фактор социально-экономического развития российских регионов, поскольку призван и способен выполнять ряд важнейших функций в экономической системе именно регионального уровня.

С другой стороны, несмотря на создание в России обширной системы федеральной и региональной поддержки малого и среднего бизнеса, включающей в себя большинство элементов, которые имеются в высокоразвитых и развивающихся странах², вклад не крупного предпринимательства в социально-экономическое развитие регионов остается далеким от ожиданий. Так, по ряду параметров, особенно по формальной занятости, данная сфера в большинстве регионов страны еще не вышла на уровень 2008 г. [1]. При этом за последнее десятилетие на поддержку малого и среднего предпринимательства в России, в том числе и на региональном уровне, выделяется гораздо больше ресурсов, чем в предыдущие годы. Только на реализацию подпрограммы «Развитие МСП» в рамках госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика» в 2014–2017 гг. было выделено 120,5 млрд руб. [2]. В проекте Федерального бюджета РФ на 2019–2021 гг. на реализацию приоритетного национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» [3] отведено 4 млрд 45 млн руб.

В связи с этим представляется принципиально важным ответить на следующие вопросы: *во-первых*, почему сектор малого и среднего предпринимательства не приводит к росту эффективности экономической системы, а реализация его функций в российских регионах происходит в урезанном виде?; *во-вторых*, как трансформируются цели и задачи стимулирования развития не крупного предпринимательства в российских регионах в связи с принятием «Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» [4],

¹ Под не крупным бизнесом (не крупным предпринимательством) здесь понимается малое и среднее предпринимательство. По данным ФНС России, по состоянию на сентябрь 2017 г. в Российской Федерации действует 5,7 млн субъектов МСП, в том числе 2,7 млн юридических лиц и почти 3 млн индивидуальных предпринимателей (ИП), которые создают рабочие места для 19 млн граждан. При этом сфера МСП в России представлена в основном микропредприятиями (95% от общего числа субъектов МСП), где занят в среднем один работник. В сфере МСП действует 5 409 226 микропредприятий, 266 148 малых предприятий, 20 235 средних предприятий. smb.gov.ru/analytics/17921.html.

² Еще несколько лет назад только прямой объем финансовых средств от федерального правительства достигал 20 млрд руб. против 3–5 млрд руб. в середине нулевых годов. Общая сумма поддержки МСП, включая деньги регионов и льготное кредитование, превысила 100 млрд руб. gks.ru.

национальных проектов, включая проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» на период до 2024 г., а также с реализацией стратегий социально-экономического развития субъектов РФ и муниципальных образований.

Теоретические аспекты значения не крупного предпринимательства для региональной экономики

Обобщая существующие теоретические подходы к обоснованию значения не крупного предпринимательства для региональной экономики, можно констатировать, что, несмотря на наличие достаточно большого количества работ по данной проблематике, именно вопросы оценки роли не крупного предпринимательства в социально-экономическом развитии регионов наименее проработаны и имеют множество различных трактовок.

Еще в 1982 г. Й. Шумпетер выдвинул теорию о так называемом новаторе и созидательном разрушении. Основные функции малого бизнеса он определил как:

- создание нового, еще не знакомого потребителю блага или прежнего блага, но с новым качеством;
- завоевание нового рынка, более широкое использование прежнего; использование нового вида сырья;
- введение новой организации дела (создание монополии или преодоление ее);
- введение нового, еще не применявшегося в данной отрасли промышленности способа производства [5, с. 133–134].

В экономической науке сложилось единое мнение, что в силу потребительской направленности малого бизнеса эта сфера оказывается зависимой от платежеспособного спроса населения. Однако при этом высокая приспособляемость малого бизнеса к меняющимся условиям внешней среды позволяет ему минимизировать последствия ухудшения финансовой конъюнктуры. Такие возможности малого бизнеса превращают его в важного игрока в процессе развития экономики регионов и страны в целом [6, с. 188–191].

Также общепризнанным считается ярко выраженная региональная ориентация малого бизнеса, который действует в основном на локальных рынках, непосредственно связан с массовым потребителем товаров и услуг и может быстро реагировать на изменения регионального рынка. Ориентируясь на спрос населения конкретной территории, а также на емкость местного рынка, субъекты малого и среднего бизнеса организуют свою предпринимательскую деятельность. Широкий диапазон функций и маневренность сектора не крупного предпринима-

тельства придают устойчивость социально-экономическому развитию регионов и муниципальных образований, позволяют снижать уровень внутрирегиональной социально-экономической дифференциации в большей степени, чем крупный бизнес, оказывая влияние на:

- диверсификацию структуры региональной экономики и повышение ее эффективности;
- степень удовлетворения потребительских запросов населения;
- уровень развития конкурентной среды в экономике региона;
- уровень денежных доходов населения региона;
- уровень развития региональной инфраструктуры;
- развитие межмуниципальных связей региона [7, с. 9].

Анализ научных исследований по данной теме свидетельствует о формировании более широкого подхода к определению роли не крупного предпринимательства в социально-экономическом развитии и более значительного набора его функций. В целом все многообразие функций МСП, на наш взгляд, возможно свести к *экономической и социальной функциям*, если трактовать их в широком смысле слова.

Большинством авторов *экономическая (или воспроизводственная) функция* малого бизнеса рассматривается как:

- выход товара на региональный рынок, в том числе на узкопрофильные и специфические сегменты рынка. При этом поведение малых предприятий на рынке отличается гибкостью, они оперативно приспосабливаются к изменениям потребностей того или иного рынка и мгновенно отвечают предложением на спрос;
- развитие конкурентной среды в регионе, возникновение конкурентных отношений, способствующее экономическому оживлению региональной экономики;
- внедрение всех видов инноваций (инновационно-управленческих, маркетинговых, кадровых, технологических);
- рост доходной части бюджетов разных уровней, прежде всего за счет налоговых отчислений предприятий МСП;
- освоение рынков, которые крупные организации считают недостаточно емкими;
- гибкость и оперативность в принятии и выполнении управленческих решений [8].

Социальная функция малого предпринимательства состоит главным образом в создании условий для реализации потенциальных возможностей граждан, предпосылок для роста благосостояния населения, повышения его самооценки, общественной и гражданской активности.

Самостоятельной частью социальной функции МСП является борьба с бедностью. Наличие за чертой бедности значительной части российского населения подталкивает региональные власти к использованию возможностей МСП в качестве отдельного инструмента

повышения доходов. Стремление к созданию в рамках региональной политики благоприятных условий для ведения предпринимательской деятельности в перспективе призвано обеспечить переход от вынужденного к добровольному занятию предпринимательством.

Итак, потенциально сектор не крупного предпринимательства несет в себе ряд экономических и социально значимых функций, которые позволяют идентифицировать его как важнейшее экономическое и социальное явление в региональной экономике. Воздействие малого и среднего предпринимательства на социально-экономическое развитие территории и его роль в экономике региона проявляются во множестве аспектов.

Первым, и наиболее важным направлением влияния не крупного предпринимательства является повышение уровня занятости и самозанятости в регионе. За счет создания дополнительных рабочих мест и повышения спроса на рабочую силу сектор малого бизнеса напрямую воздействует на уровень занятости населения в региональной экономике. Таким образом, субъекты малого и среднего предпринимательства, демонстрируя успехи в снижении уровня безработицы на местах, выступают очевидным фактором развития экономики региона [9, с. 45].

Однако, как отмечают многие авторы, это влияние не является однозначным [10, с. 431]. С одной стороны, на пути достижения эффективной занятости сектор малой экономики позволяет преодолеть такие негативные явления, как нерациональное использование трудового потенциала региона; несоответствие спроса и предложения по ряду профессий; низкая трудовая мобильность и неадаптированность к меняющимся внешним условиям; нехватка рабочей силы в некоторых регионах и муниципальных образованиях. В этом направлении малый бизнес может быть важным фактором развития сельскохозяйственных регионов, поскольку проблемы занятости здесь стоят особенно остро.

С другой стороны, деятельность малых предприятий подвержена повышенным рискам ликвидации из-за высокой зависимости от изменений макроэкономической ситуации; нередки случаи приема работников без документов и без официального оформления их доходов, в результате чего снижается социальная защищенность работников. Тем не менее развитие крупных форм хозяйственной деятельности при современном состоянии экономики большинства субъектов Федерации ограничено и значительная часть новых рабочих мест может быть создана именно субъектами малого бизнеса.

Во-вторых, не крупное предпринимательство снижает социальную напряженность в обществе, расширяя возможности комфортного проживания, особенно в депрессивных регионах. Предприятия малого и среднего бизнеса гарантируют устройство на работу незащищенных

слоев населения, например, выпускников учебных заведений, женщин, лиц пенсионного возраста, мигрантов, что ведет к смягчению социальной дифференциации. Получая здесь первоначальный опыт и необходимые знания, жители региона могут рассчитывать на карьерный рост и самореализацию в будущем [11]. С этим направлением тесно связана и борьба с бедностью.

В-третьих, не крупное предпринимательство в экономике региона способно удовлетворять спрос на специализированную продукцию и оказывать специфические услуги. Именно малый бизнес имеет наиболее точное представление о конъюнктуре местного рынка, поскольку улавливает территориальную специфику, что с трудом удастся крупному производству с его направленностью на удовлетворение массового спроса широких слоев населения.

Четвертое направление – это обеспечение налоговых поступлений в бюджет субъекта Федерации. Заметим, что значимость этого направления в сложившейся модели бюджетного федерализма не стоит переоценивать.

И пятое: вклад малого и среднего предпринимательства в экономику региона имеет инновационную составляющую. Способность МСП оперативно реагировать на результаты научно-технических разработок, активно внедрять инновационные технологии, осваивать производство новых продуктов превращает его в важного участника инновационного развития территории. Инновационная активность субъектов не крупного предпринимательства отражается на формировании доходной части бюджетов всех уровней как напрямую (отчисления от самих организаций), так и косвенно (отчисления налогов с заработной платы работников).

Существуют интересные исследования, проведенные по конкретным странам и территориям, которые демонстрируют своего рода парадокс, заключающийся в том, что расположение предприятий малого бизнеса в регионах с низким уровнем инвестиционной активности и недостаточным уровнем экономического развития стимулирует их инновационность, то есть, по сути, неблагоприятная экономическая среда не всегда становится отрицательным фактором для развития субъектов не крупного предпринимательства [12, с. 53].

Таким образом, можно сделать вывод, что не крупное предпринимательство выступает важным фактором пространственного развития, поскольку оказывает влияние на самые разные составляющие социально-экономической системы региона. И чем больше доля малых и средних предприятий, тем более развитой считается экономика региона³.

³ На сегодняшний день лидерами здесь являются Москва, Московская область, Санкт-Петербург, а также Свердловская область.

Воздействие не крупного предпринимательства на экономику региона: ожидания и факты

Многообразие функций МСП является базовым условием устойчивого социально-экономического развития региона и обеспечения его экономической целостности. Однако конкретные результаты воздействия малого и среднего предпринимательства на развитие территорий оказываются на порядок хуже потенциально ожидаемых, о чем свидетельствуют как данные государственной статистики, так и результаты многочисленных обследований и мониторингов.

Заметим, что доля сферы МСП в ВВП страны в течение последнего десятилетия колеблется в пределах 19–24%, что существенно меньше, чем в экономически развитых странах и даже в большинстве стран с развивающимися рынками. С 2011 г. по настоящее время вклад сектора МСП в ВВП увеличился лишь на 0,5% и составляет 19,9%. При этом наибольший вклад в общий оборот вносят регионы Центрального (29,9%) и Приволжского федеральных округов (19,6%) [13, с. 7]. Примерно на одном уровне остается и доля МСП в объеме занятости в стране.

По данным обследования, проведенного Институтом экономического роста им. П.А. Столыпина в 2018 г., наиболее весомыми факторами, сдерживающими развитие МСП в России, являются неопределенность экономической ситуации, налоговый режим, кредитные ограничения. Достаточно сказать, что для российских малых и средних предприятий реальная ставка по кредитам сроком свыше 1 года на начало 2018 г. составляла не менее 7%, что при текущих уровнях доходности бизнеса в большинстве видов деятельности резко сужает возможности заимствований. В результате объем выданных кредитов в 2017 г., даже в номинальном выражении, не вернулся к значениям 2014 г. [14, с. 11].

Не способствуют росту ожиданий предпринимателей повышение ставки НДС с 18 до 20%, ослабление рубля и ускорение инфляции, которая, согласно прогнозу Центробанка, составит в 2019 г. от 4 до 5,5%. Все эти факторы в первую очередь влияют на сокращение покупательной способности населения. Поэтому наиболее негативны в своих оценках представители оптовой и розничной торговли, находящиеся под давлением инфляционных ожиданий [15].

Не сбываются возлагаемые на МСП надежды, связанные с формированием конкурентной среды в регионах. В России сложилась устойчивая двухсекторная экономика с высокой конкуренцией в сфере МСП и низкой конкуренцией среди крупных фирм, характерная для многих стран с развивающимися рынками. Более того, в России идет процесс картелизации конкурентных сфер экономики,

который подрывает предпринимательскую инициативу и стимулы к открытию своего дела, тем самым нанося колоссальный ущерб экономике страны. При этом особенно прискорбно, что в общем количестве нарушений антимонопольного законодательства со стороны федеральных органов власти в 2017 г. число общих нарушений составило 1,2%, а со стороны региональных и муниципальных органов власти – почти 98,8%⁴.

В этих условиях высокая конкуренция в секторе не крупного предпринимательства практически не сказывается на монопольном положении ведущих крупных предприятий. Однако пока легальный малый бизнес ничего не может противопоставить российскому монополизму, кроме как занятие мелкой торговой деятельностью с желанием уйти в «тень». Принципиально ситуацию не изменило даже принятие Правительством Российской Федерации в 2015 г. Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации [16], нацеленного на создание стимулов и содействие формированию условий для развития, поддержки и защиты субъектов малого и среднего предпринимательства, а также на устранение административных барьеров. Важно понимать, что не только сложности, с которыми сталкиваются регионы при внедрении Стандарта, а именно формирование «дорожных карт», фактическое отсутствие механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий затрудняют выполнение малым предпринимательством антимонопольной функции.

Именно сложившаяся институциональная среда не позволяет российскому малому и среднему бизнесу реализовывать свои потенциальные возможности, внося свой вклад в региональное развитие. Данная ситуация в полной мере раскрывает несовершенство базовых институтов рынка. Поэтому увеличение объемов бюджетного финансирования для поддержки МСП скорее увеличит коррупцию, чем принесет конкретные результаты [1].

Еще одна важная проблема состоит в том, что создаваемые малые и средние предприятия лишь частично выполняют свою социальную функцию. По результатам мониторинга предпринимательства России в 2016–2017 гг., проведенного Министерством экономического развития, 73% предпринимателей планируют создать лишь несколько рабочих мест, только 6% планируют создать 19 и более рабочих мест [13, с. 14]. Обращает на себя внимание невиданное ранее отличие числа работающих и зарегистрированных малых предприятий, а также раз-

⁴ Об этом говорил В.В. Путин, выступая на заседании Госсовета, посвященном развитию конкуренции 4 апреля 2018 г. Он отметил, что в 2017 г. количество дел об антиконкурентных соглашениях (из которых около половины о картелях) выросло на 8% по сравнению с предыдущим годом. kremlin.ru/events/president/news/57205.

рыв между зарегистрированными и реально работающими индивидуальными предпринимателями.

Получается, что функция социального демпфирования и обеспечения роста доходов за счет создания дополнительных рабочих мест МСП реализуется в России ограниченно. С одной стороны, по данным проекта «Глобальный мониторинг предпринимательства» [17], в 2016 г. в России были зарегистрированы рекордные значения показателя предпринимательской активности (отношение числа действующих предприятий к численности занятых). Почти 6,3% граждан трудоспособного возраста стали начинающими предпринимателями (в 2014 г. – 4,7%), и по данному показателю Россия опередила некоторые развитые страны (Италия – 4,4%, Германия – 4,6%, Испания – 5,2%). Следует добавить сюда и тех, кто работает по найму, но в то же время незаконно, без регистрации, то есть в «темную» занимается предпринимательством (в 2016 г. таких было порядка 8%) [13, с. 13].

С другой стороны, многие поверили обещаниям Правительства РФ о чрезвычайных его усилиях по поддержке МСП, но при столкновении с кризисной реальностью отказывались от деятельности в качестве малых и мелких предпринимателей. Показатель «уровня предпринимательского намерения», по данным мониторинга предпринимательства Минэкономразвития РФ в 2016–2017 гг., свидетельствует о нисходящем тренде: доля людей, намеревающихся стать предпринимателями, составила в 2016 г. всего 2,1% от общего населения в возрасте от 18 до 64 лет [13, с. 14].

Складывается парадоксальная ситуация: население в стране в целом демонстрирует позитивное отношение к малому бизнесу, однако реально лишь незначительная его часть занята в сфере предпринимательства. По данным различных обследований, даже в весьма депрессивных с экономической точки зрения российских регионах, например, в Вологодской области, почти две трети жителей положительно относятся к организации МСП, однако менее 5% реально им заняты и лишь одна треть готова им заняться при благоприятных условиях. Дело в том, что предпринимательские намерения зависят не только от социально-демографических характеристик, но и от отношения жителей к сложившейся в регионе социально-экономической и политической ситуации. Как следствие, в последнее время в общем количестве малых предприятий наблюдается явное превышение числа закрывающихся предприятий над недавно образовавшимися⁵.

⁵ Показатель, характеризующий соотношение числа «закрывшихся» и «открывшихся» предприятий в 2017 г., составил 1,42. См.: Демографические показатели предприятий по субъектам Российской Федерации 2017г. www.gks.ru.

Существенны расхождения между ожиданиями и фактами и в отношении еще одного направления воздействия не крупного предпринимательства на развитие экономики региона, а именно роли МСП как проводника инноваций. Показатель новизны, характеризующий применение предпринимателями современных технологий, в целом по России составляет 5,4%, что в 4 раза ниже, чем данный индекс стран БРИКС и в 7 раз ниже, чем в США [13, с. 14]. Диспропорции в инновационном пространстве страны свидетельствуют о том, что реальное развитие инновационных МСП пока возможно лишь в мегаполисах и, пожалуй, в крупных городах (городах-миллионниках), в которых сосредоточены научные кадры и организационно-технические возможности субъекта Федерации.

Следует обратить внимание и еще на одно важнейшее обстоятельство, которое отражает специфику реализации инновационной функции не крупного предпринимательства в России. Сложившуюся в настоящий момент в экономике инновационную модель можно охарактеризовать как «фокальную модель». Организация взаимодействия участников инновационной цепочки в ней происходит вокруг одной крупной компании или крупного университета [18]. Выстраивающаяся вокруг «якорного» центра цепочка предприятий МСП оказывается зависимой от ключевого игрока; ее участники имеют ограниченный доступ к ресурсам локального и глобального рынков и, как правило, не располагают умелым менеджментом с навыками развития коммуникаций. И, как свидетельствует зарубежный опыт развития подобных схем инновационного развития, который можно встретить в разных странах, например, в Германии, где кластерная сеть одна из самых мощных в Европе, статус инновационного предприятия часто является номинальным⁶.

Можно констатировать, что потенциально возможный вклад не крупного предпринимательства в социально-экономическое развитие региона блокируется неразвитостью институциональной среды, доминированием в структуре экономики крупного бизнеса, и главное, отсутствием реальной заинтересованности региональных властей в развитии МСП, которое не рассматривается ими в качестве источника регионального развития.

⁶ В настоящее время в Германии 475 кластеров, причем две трети из них созданы государством. Многие кластеры, имеющие статус инновационных, на деле таковыми не являются. Лишь 22% из них, а именно те, которые образовались самостоятельно без серьезной господдержки, остаются наиболее динамичными и менее всех зависят от бюджетной помощи. inecon.org/docs/2018/Smorodinskaya_Skolkovo_20180615.pdf.

Оптимизация государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в регионе

Ожидаемые результаты воздействия не крупного предпринимательства на социально-экономическое развитие региона находят отражение в региональных программах поддержки МСП. Для их реализации созданы многочисленные институты развития, в том числе на региональном уровне. Количество региональных организаций инфраструктуры поддержки МСП исчисляется десятками. Однако проведенные исследования чаще всего не находят положительной связи между расширением системы поддержки МСП и динамикой развития российского МСП [19, с. 92–116].

Оценивая нынешние государственные программы поддержки МСП с позиции практической целесообразности содержащихся в них мероприятий, следует сказать, что не все из них принесли тот результат, на который рассчитывали власти. Так, например, введение упрощенной системы налогообложения не дало ожидаемого эффекта. Оно скорее способствовало выходу малого бизнеса из тени, чем его качественному росту.

Особые надежды возлагались на расширение доступа МСП к госзакупкам, особенно учитывая, что с 1 июля 2017 г. были изменены критерии их отнесения к заказчикам регионального уровня⁷. При этом регионами-лидерами по объему закупок по Федеральному закону № 223-ФЗ у субъектов МСП стали г. Москва, г. Санкт-Петербург, Московская область, Республика Башкортостан, Свердловская область. Особенно важно отметить, что сектор МСП уже в 2016 г. получил госконтрактов на 1,5 млрд руб. [20].

Казалось бы, что данная мера будет оказывать стимулирующее действие на малый бизнес. Однако одновременно появились запретительные условия участия в госзакупках. С 1 июля 2018г. вступила в силу новая редакция закона о контрактной системе, в которой появилось такое понятие, как спецсчет для обеспечения госконтрактов⁸. Речь идет о требованиях к банкам, где участники госзакупок должны будут

⁷ Теперь обязательства об осуществлении закупок у субъектов МП распространяются на учрежденные субъектом РФ компании с годовой выручкой от 500 млн руб. (ранее – 2 млрд руб.), а также расширен перечень заказчиков федерального и регионального уровней, в отношении которых АО «Корпорация «МСП» и региональными органами исполнительной власти будут проводиться оценка и мониторинг закупочной деятельности (до 419 единиц).

⁸ Как работать со спецсчетом по 44-ФЗ и 223-ФЗ в 2019г. goscontract.info/podgotovka-k-tenderu/kak-rabotat-so-spetsschetom-po-44-fz-i-223-fz-v-2018-godu.

открывать специальные счета, из-за чего предприниматели могут потерять более 100 млрд руб.⁹

Как свидетельствуют последние государственные решения, основными направлениями политики поддержки МСП в России является предоставление льготных кредитов и гарантий. И действительно, на рынке кредитования МСП в настоящее время сложилась исключительная ситуация, существенно облегчающая доступ к финансовым ресурсам, что связано с запуском в 2016 г. двух ключевых программ финансовой поддержки МСП – обеспечения кредитования путем поручительств и гарантий субъектам МСП, а также Программы стимулирования кредитования субъектов МСП (Программа 6,5)¹⁰. Эти программы активно заработали, когда оформилась трехуровневая модель: «Корпорация МСП», «Банк МСП» и региональные гарантийные организации. Региональные гарантийные организации и «Банк МСП» работают «на местах» (за 2016 год ими обеспечено гарантий примерно на 35 млрд руб.), а «Корпорация МСП» реализует проекты на федеральном уровне (30 млрд руб. в 2016 г.)¹¹.

На этом фоне парадоксальным выглядит тот факт, что за последние два года снизился спрос на кредиты со стороны малого и среднего бизнеса. Сложился необычный для России феномен: кредиты для не крупного бизнеса становятся доступнее, но спрос на них падает. А поскольку все это происходит на фоне некоторого роста вновь создаваемых субъектов МСП, то, скорее всего, можно ожидать увеличение разрыва между недавно образовавшимися и реально функционирующими МСП. Возникает ощущение, что политика поддержки МСП в России нацелена не столько на конкретную помощь не крупному бизнесу, сколько подстраивается под интересы финансовых структур, курирующих малый бизнес.

Не менее парадоксальная ситуация сложилась и с региональной господдержкой развития малого бизнеса. Практически во всех субъектах Федерации сформированы сразу несколько программ поддержки

⁹ По мнению президента «Опоры России» Александра Калинина, если не внести изменений в это постановление, то малый и средний бизнес рискует лишиться возможности участвовать в государственных торгах. (См.: *Адамчук О.* Госзакупки закроются для малого бизнеса / *Ведомости*, 27.04 2018).

¹⁰ При этом льготное кредитование работает не только в рамках федеральных инициатив, но и на региональном уровне. Так, например, на Дальнем Востоке в прошлом году стартовала собственная программа с участием Сбербанка и Фонда развития Дальнего Востока, в рамках которой кредиты могут выдаваться под 12,5–13,5% годовых.

¹¹ «Корпорация МСП» может дать гарантию под 50% суммы кредита при работе с банками-партнерами, крупнейшим из которых является Сбербанк. С привлечением РГО объем гарантии может вырасти до 70%, поскольку РГО в данной схеме выступает как поручитель, что, помимо прочего, ведет и к снижению ставки по кредиту.

МСП, а в некоторых их даже более десятка. Так, за 2016–2017 гг. в разных регионах страны количество программ варьировало от 1 до 16. Лидирующие позиции в этом вопросе занимают Москва и Татарстан, в которых имеется соответственно 16 и 10 региональных программ поддержки МСП. В качестве лидеров по количеству программ выступают также Ханты-Мансийский автономный округ, где действует 15 программ поддержки малого бизнеса, Пензенская область – 11 программ поддержки, Самарская область – 10 программ, Московская область – 9 программ поддержки.

Последние места по этому показателю заняли Севастополь, Приморский и Хабаровский края, Челябинская область. В этих субъектах Федерации действует лишь по одной программе поддержки, тем не менее два показателя (доля предприятий малого бизнеса и количество занятых) остаются на достаточно высоком уровне. По данным показателям лидирует г. Севастополь (79,9% всех компаний являются малыми предприятиями) и Республика Крым (77,7% компаний действуют в сфере малого бизнеса, но при этом реализуются 3 программы). Больше всего занятых в малом бизнесе наблюдается в г. Санкт-Петербург (23%)¹².

Одну региональную программу поддержки малого бизнеса имеют также Сахалинская и Магаданская области, Республика Калмыкия. Интересно, что в Чукотском автономном округе сейчас нет ни одной программы государственной поддержки, при этом процент МП здесь выше почти в 1,5 раза, чем в республике Дагестан, в которой действуют 4 программы. Аналогичная ситуация и с Ингушетией, в которой имеются 2 программы поддержки, а процент МП и процент занятых в сфере малого бизнеса почти в 2 раза ниже, чем в Чукотском автономном округе.

Из сказанного можно сделать вывод, что количество принятых программ вовсе не гарантирует их результативность. Анализ действующих региональных госпрограмм не подтверждает наличие положительной связи между расширением системы поддержки МСП и его динамикой, особенно динамикой занятых. Важно не столько количество разработанных программ для полноценного развития МСП, сколько их реальное выполнение. А для этого желание властей оказать поддержку некрупному предпринимательству на своей территории и их финансовые возможности должны совпасть.

Более того, многие меры, входящие в современные региональные программы поддержки, присутствовали еще в первых программах

¹² См.: «Рейтинг «эффективных» регионов и их основные показатели». Табл. № 1. С. 5. vsevybory.ru/wp-content/uploads/2017/09/Rejting-effektivnosti-gospodderzhki-malogo-biznesa.pdf.

и продолжают переходить из одного документа в другой, что свидетельствует о проблемах с их выполнением. Ряд мер были реализованы, но без заметных позитивных последствий для российского малого предпринимательства. Многими специалистами по этому поводу не раз указывалось на отсутствие значимых социальных и экономических эффектов от существующей системы господдержки МСП, которая, по сути, таковой не является, поскольку часто сводится лишь к задаче получить средства из бюджетов, а не использовать их рационально. Выборочные оценки эффективности поддержки МСП, проводимые Счетной палатой РФ, также указывают на отрицательную эффективность [21]. Тем не менее привязанность как федеральных, так и региональных властей к разработке региональных программ не ослабевает. Это наводит на мысль, что основным фактором активной программной деятельности являются средства, выделяемые под реализацию намеченных в них мероприятий.

Крайне существенно то, что позиция многих региональных органов власти сводится лишь к декларациям о желании их участия в оказании реальной поддержки МСП. В первую очередь речь идет о властях дотационных регионов, которых в России абсолютное большинство. Лоббирование получения для субъекта Федерации максимально возможных объемов дотаций по своей важности превосходит значимость всех направлений воздействия МСП на положение дел в регионе, включая налоговые поступления от малых и средних предприятий.

Заключение

До последнего времени основным показателем развития некропного предпринимательства официально считалась численность предприятий этой сферы и индивидуальных предпринимателей. Однако, несмотря на предпринятые высокзатратные организационные меры поддержки некропного предпринимательства, особых улучшений в этой сфере не произошло.

Можно констатировать, что реализация функций некропного предпринимательства в региональной экономике происходит в ограниченном виде, а его значимость для большинства российских регионов и муниципалитетов сводится к обеспечению роста доходов населения, к борьбе с бедностью и обеспечению социального выживания населения. Иными словами, социальная значимость МСП перекрывает значимость экономическую.

Многие из действующих государственных программ поддержки и развития МСП демонстрируют низкую отдачу и неэффективное расходование бюджетных средств. Это может означать то, что в реальности средства выделяются скорее на удовлетворение потребностей

региональных властей, которые более заинтересованы в получении максимально возможных объемов дотаций, чем в реальных мерах поддержки МСП.

В этих условиях господдержка не крупного предпринимательства сама по себе не в состоянии активно повлиять на увеличение его вклада в экономику региона. При этом рост бюджетных вливаний в сектор МСП скорее усилит коррупционную составляющую поддержки, чем обеспечит ее результативность. Это в полной мере относится к финансированию одного из приоритетных национальных проектов в России на период с 2019 по 2024 гг. «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы». Представляются необходимыми существенные изменения в сложившейся системе бюджетного федерализма с целью обеспечения повышения заинтересованности субъектов РФ в самостоятельном наполнении собственных бюджетов, особенно за счет развития не крупного предпринимательства на своей территории. В нынешнем виде она в корне подрывает интерес большинства региональных властей к развитию МСП, которые до сих пор продолжают игнорировать эту сферу или относятся к субъектам МСП как к незначительному источнику налоговых поступлений [1].

В заключение следует сказать, что определение целей, задач и механизмов реализации мер стимулирования развития не крупного предпринимательства в каждом регионе должно быть полностью согласовано с целями и задачами социально-экономического развития региона и максимально отвечать потребностям региональных рынков. При разработке региональных программ поддержки МСП необходимо внести жесткие требования их выполнения региональными и муниципальными властями перед своими избирателями, включая представителей сферы МСП.

ЛИТЕРАТУРА

1. Виленский А.В., Домнина И.Н., Маевская Л.И. Воздействие не крупного предпринимательства на социально-экономическое развитие регионов Российской Федерации. М.: Институт экономики РАН, 2019. inecon.org/.
2. Аудит от Кудрина: почему неэффективна господдержка малого бизнеса. www.rbc.ru/economics/07/08/2018/5b687b5e9a79477837be4cc6.
3. Проект федерального бюджета на 2019–2021 гг. прошел второе чтение. duma.gov.ru/news/28788/.
4. Стратегия пространственного развития Российской Федерации до 2025 года. Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р. static.government.ru/media/files/UVAIqUtT08o60RktoOXI22JjAe7irNxc.pdf.
5. Шумпетер Й. Теория экономического развития. М.: Прогресс, 1982. С. 133–134.

6. Елизарова А.С., Поздеева О.Г. Современное состояние и перспективы развития малого предпринимательства в Свердловской области // Экономика и менеджмент инновационных технологий. 2017. № 3 (66). С. 188–191.
7. Мазилев Е.А., Кремин А.Е. Роль малого бизнеса в социально-экономическом развитии российских регионов: проблемы и тенденции // Проблемы развития территории. Научный журнал ВолНЦ РАН. Выпуск №2 (94). 2018. pdt.isert-ran.ru/article/2532/full.
8. Баранов М.А. Роль малого предпринимательства в обеспечении устойчивого развития Пермского края. Экономика и современный менеджмент: теория и практика: сб. ст. по матер. VII междунар. науч.-практ. Конференции. Новосибирск: СибАК, 2016. № 1(55). sibac.info/conf/econom/lvii/46354.
9. Поздеева О.Г., Иванова О.Ю. Региональная экономика: учеб. пособие. Федер. агентство по образованию, Урал. гос. экон. ун-т. Екатеринбург: Изд. УрГЭУ, 2016.
10. Бондышева А.С., Землянхулина Н.С. Управление занятостью: роль малого бизнеса в достижении эффективной занятости населения региона // Известия Саратовского университета. Сер.: экономика, управление, право. 2016. Т. 16. № 4.
11. Полякова Т.В., Голодяева В.Е., Корноухова К.И., Сафиуллова А.Р. Влияние малого бизнеса на региональную экономику // Современные научные исследования и инновации. 2016. № 9. web.snauka.ru/issues/2016/09/69733 (дата обращения 27.03.2019).
12. Рубан Д.А. Концентрация региональной активности малых предприятий в условиях инфляции // Вестник УРФУ. Серия: Экономика и управление. 2018. Т. 17. № 1. elar.urfu.ru/handle/10995/66406.
13. Ежегодный доклад Минэкономразвития России о состоянии и развитии МСП. 31 января 2018 г. Доклад о достигнутых результатах по улучшению условий ведения предпринимательской деятельности, развитию малого и среднего бизнеса и поддержке индивидуальной предпринимательской инициативы, Москва-2017. smb.gov.ru/analytics/17921.html.
14. Сектор малого и среднего предпринимательства: Россия и мир. 27.07.2018. stolypin.institute/novosti/sekto-r-malogo-i-srednego-predprinimatelstva-rossiya-i-mir/.
15. Малый бизнес показал рекордный пессимизм. Экономика, 19 декабря 2018 г. www.rbc.ru/economics/19/12/2018/5c192d6a9a79473efb544416.
16. Стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации. Распоряжение Правительства РФ от 5 сентября 2015 г. № 1738-р. static.government.ru/media/files.
17. Национальный отчет «Глобальный мониторинг предпринимательства», Россия 2016/2017. Высшая школа менеджмента Санкт-Петербургского государственного университета. www.gsom.spbu.ru.
18. Смородинская Н. Что такое кластеры и кластерная политика: мировые реалии и российская специфика. inecon.org/docs/2018/Smorodinskaya_Skolovo_20180615.pdf.
19. Баранова В.А., Земцов С.П., Царева Ю.В. Предпринимательство и институты: есть ли связь на региональном уровне // Вопросы экономики. 2018. № 6. С. 92–116.
20. Итоги года. Меры поддержки малого и среднего бизнеса. 2016. rbc.ru/podderzhka/#podderzhka.
21. Був В. Государству полезно знать об эффективности поддержки предпринимателей. ИТАР-ТАСС, 02.07.2014. itar-tass.com/opinions/2156.

ABOUT THE AUTHORS

Domnina Irina Nikolaevna – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Leading Scientific Associate of the Federal State Budgetary Institution of Science – the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences (the RAS), Moscow, Russia.
indfin.61@mail.ru

Mayevskaya Lyudmila Ivanovna – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Leading Scientific Associate of the Federal State Budgetary Institution of Science – the Institute of Economics of Russian Academy of Sciences (the RAS), Moscow, Russia.

THE PLACE AND ROLE OF MEDIUM-SIZED ENTREPRENEURSHIP IN SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF RUSSIAN REGIONS: NEW TASKS OF STATE SUPPORT

The article discusses the influence of medium-sized (small and medium) entrepreneurship on the socio-economic development of Russian regions. Numerous types of state support of this business has been analyzed: its effect is negligible. A reason is the lack of interest among the most of the authorities of the Federation subjects to develop small and medium-sized business on their territory. So it is necessary to establish such budgetary mechanisms that will ensure the interest of regional authorities in such supporting medium-sized entrepreneurship that is adequate to the needs of a particular territory.

Keywords: *regions, medium-sized entrepreneurship, functions of small and medium-sized business, SME support programs.*

JEL: R1, L26.

Л.Н. СВИРИНА

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник
ФГБУН Институт экономики РАН

К ВОПРОСУ О ВНЕДРЕНИИ ПРОЦЕССНОГО ПОДХОДА В СФЕРУ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В статье обосновывается необходимость изменения принципов, на которых строилась работа органов государственного управления, и перехода к использованию процессного подхода на любом уровне управления. Процессный подход рассматривается как современный инструмент повышения результативности деятельности организации. Определены основные барьеры, препятствующие перенастройке системы управления в режим процессного управления. В качестве отправного условия широкого применения процессного подхода в системе государственного управления называется подготовка высококвалифицированных специалистов по процессному управлению.

Ключевые слова: государственное управление, управление по результатам, функциональный и процессный подходы к управлению, специалист по процессному управлению.

JEL: M38, M53, O10, J24.

DOI: 10.24411/2073-6487-2019-10033.

Одним из ключевых условий повышения качества государственного управления в настоящее время является использование процессного подхода. В рекомендациях Мирового Банка 1997 г. «Концепция и методология управления по результатам» (Results-Based Management Concept and Methodology) впервые «управление по результатам» рассматривалось в качестве технологии и основного механизма функционирования государственного управления. Управление движением компании в целом, подразделения или отдельного сотрудника к желаемым результатам составляет суть данной управленческой концепции. Проведение административной реформы в России в направлении трансформации традиционной модели государственного управления, характеризовавшейся наличием большого количества бюрократических, нерезультативных процедур, предполагало использование основных принципов Концепции государственного управления по результатам. К ним прежде всего относят:

дебюрократизацию государственного аппарата, предполагающую в том числе сокращение самого бюрократического госаппарата и затрат на его содержание; ликвидацию видов работ и операций, не связанных с конечным результатом; внедрение результативных технологий управления; повышение качества сервисных государственных услуг посредством удовлетворения запросов потребителей; создание на базе новых мотивационных предпочтений для персонала соответствующей системы оценки результативности его работы, стимулирования и контроля.

Начатые в 80-х годах прошлого века реформы государственного управления, целью которых было повышение его качества и результативности, охватывали все большее число развитых и развивающихся стран. К сожалению, наша страна в их число не вошла. В современной России в деятельности органов государственного управления в основном пока еще преобладают доставшиеся в наследство административно-командные технологии управления, которые не связаны с результатом. Если в Концепцию административной реформы 2006–2010 гг.¹ в качестве первого направления и закладывался принцип управления по результатам, то в действительности в ходе реформы он потерял свою первостепенную значимость и в конечном итоге был предан забвению. Предпринимаемые попытки ориентации госаппарата на достижение намеченных результатов проводились и проводятся пока еще в рамках использования специальных режимов управления, например, таких как мобилизационный, ручной, проектный. В связи с этим остается актуальной и требующей решения проблема комплексного подхода к внедрению управления по результатам в органы государственной власти.

Процессный подход в государственном управлении

Пилотный проект внедрения в РФ одного из принципов Концепции государственного управления по результатам, предполагающий ориентацию деятельности органов государственной власти на повышение качества предоставляемых населению и бизнесу услуг, стал реализовываться в нашей стране, пожалуй, только в одном виде текущей деятельности государственных учреждений, а именно при предоставлении населению и бизнесу сервисных административных государственных услуг. К сервисным (основным операционным) процессам, связанным с оказанием государственных услуг сетью многофункциональных

¹ «О Концепции административной реформы в Российской Федерации 2006–2010 годов». Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 № 1789-р.

центров (МФЦ)², относят подготовку и выдачу запрашиваемых документов, устанавливающих, подтверждающих или изменяющих права юридических и физических лиц. Интегральным индикатором результативности деятельности соответствующих государственных служб является степень удовлетворенности получателей этих услуг.

Впервые в практике функционирования государственных учреждений организация деятельности МФЦ была построена по принципу процессного подхода, предопределившего успех повышения качества и результативности предоставляемых услуг, в том числе за счет обеспечения горизонтального взаимодействия с другими органами власти. В укрупненной структуре ключевых элементов и процедур процесса предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» выделяются следующие функциональные блоки: прием представленных в МФЦ заявлений и документов и их регистрация; передача представленных в МФЦ документов в соответствующие органы (межведомственное взаимодействие) или их внутриведомственная обработка; получение МФЦ документов, являющихся результатом оказания услуги и информирование заявителя о результате услуги; выдача документов, являющихся результатом предоставления услуги по государственной регистрации; контроль удовлетворенности заявителя. Позитивный опыт повышения результативности управления сервисными процессами, связанными с оказанием государственных услуг, необходимо использовать и в других сферах деятельности государственных органов.

На современном этапе реформирования государственного управления в нашей стране необходим форсированный переход к внедрению эффективной модели управления по результатам. В стратегии реформирования государственного управления в направлении повышения его качества эта модель должна стать основным содержанием не только отдельных ее сфер, но и всей системы государственного управления на всех его уровнях – от федерального до муниципального. В расширенный круг сфер деятельности и функций государственного управления помимо сервисных (основных операционных) процессов, связанных с оказанием государственных услуг, входят:

- управление социально-экономическим развитием страны и разработка соответствующих стратегий, национальных проектов и госпрограмм в разных временных горизонтах;
- управление разработками нормативно-методических документов;

² На 1 января 2018 г. создано 2777 многофункциональных центров и 10 558 небольших офисов в малонаселенных пунктах. Услугами МФЦ охвачено 96% населения.

- управление контрольно-надзорными процессами с целью минимизации ущерба национальной экономической безопасности государства и общества;
- управление государственным имуществом;
- управление финансовой деятельностью государства;
- управление обеспечивающими процессами с целью формирования и поддержки ресурсной (материально-технической, информационной, кадровой) базы деятельности государства;
- и др.

В перечень ключевых проблем реформирования государственного управления в целях повышения его результативности в первую очередь следует отнести следующие:

- разработку индикаторов реальной результативности и ключевых показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти по основным направлениям их деятельности в соответствии с целями и задачами государства;
- разработку проекта закона о реформировании государственного управления в направлении повышения его качества по таким ключевым позициям, как обоснованность, результативность, эффективность;
- выбор и определение инструментария, методов, подходов и механизмов управления по результатам.

Базовым инструментом обеспечения государственного управления по результатам прежде всего должен стать процессный подход, внедрение которого должно начинаться с описания всех действий, необходимых для достижения цели организации в виде последовательных, четко регламентированных операций, дающих на выходе результат, ориентированный на конкретного потребителя³. В международных стандартах ИСО серии 9000:2000⁴ он закреплён как важнейший признак совершенного управления. Как один из концептуальных подходов к управлению он окончательно сформировался в 80-х годах прошлого века. Его автором является Л. Файоль, который впервые предложил использовать процессный подход для повышения результативности управления и рассматривать функции управления как серию непрерывных взаимосвязанных действий, к которым он относил планирование, организацию, координирование, распоряительство, контроль [1]. С этой точки зрения, деятельность управленческой организации возможно рассматривать и организовывать как набор процессов,

³ Процессный подход в госуправлении. strategy24.ru/rf/news/protsessnyy-podkhod-v-gosupravlenii.

⁴ Краткая характеристика МС ИСО серии 9000:2000. studopedia.ru/15_140932_kratkaya-harakteristika-ms-iso-serii-.html.

которыми необходимо управлять. Реализация процессного подхода в организации последовательно осуществляется с этапа проведения подробного анализа системы управления в организации, на основе которого оптимизируется и структурируется вся деятельность компании. В практике большинства развитых стран процессный подход давно уже узаконен в качестве основополагающего.

В нашей стране работа по внедрению процессного подхода в сферу государственного управления находится, к сожалению, на начальной стадии. Все попытки реформирования государственного управления в России в 2000-е годы были направлены в основном на модернизацию административных механизмов, которые не меняли сути организованной по функциональному принципу деятельности государственных органов, встроенных в вертикально-иерархическую структуру управления. На наш взгляд, наиболее серьезные проблемы неэффективности модели функционального подхода к государственному управлению характеризуют и предопределяют такие ее признаки, как:

- наличие избыточных бюрократических процедур и несопряженность функциональных подразделений организации с точки зрения нацеленности их на конечный результат;
- при функциональном подходе «каждый сотрудник организации видит только часть работы, которую он выполняет сам и которую ему поручает его непосредственный руководитель; при этом работники не видят работы организации в целом и своей роли в этой работе» [2];
- «такая деятельность строится вокруг ситуационных задач (поручений), критерии оценки которых носят узко административный характер (выполнено/не выполнено), независимо от полезности результата. Полномочия распределены широко, но ответственность при этом размыта, поскольку привязана к исполнению функций, а не к достижению результата» [3].

В отличие от функционального подхода процессный подход к управлению моделирует деятельность организации в совокупность логически взаимосвязанных между собой процессов, а не набор отдельных, не сопряженных функций. Реализация последовательных операций каждого процесса нацелена на достижение определенного результата, понятного каждому сотруднику организации, который «осознает свой вклад в достижение целей организации и каким образом его личные цели и цели его структурного подразделения согласуются с целями всей организации» [2]. Эффективная координация и согласованность всех сфер деятельности делает компанию ориентированной на результат, что в конечном итоге способствует лучшему взаимодействию поставщиков и потребителей результатов, следовательно, пониманию требований, которые следует удовлетворить [4]. Таким образом, работа по

внедрению процессного подхода в сферу государственного управления «позволит сориентировать работу государственных органов на результат, где у каждого исполнителя/владельца процесса будет четко определенный потребитель со своими требованиями, удовлетворение которых будет целью работы госаппарата» [5, с. 39].

На сегодняшний день можно утверждать, что проектирование и внедрение процессной системы управления, кадровое обеспечение организаций специалистами по управлению процессами в основном осуществляется в частных фирмах, компаниях и корпорациях, а не в органах государственного управления, имеющих свои специфические функции и сферы деятельности.

Кадровое обеспечение процессного управления

Повсеместное внедрение и распространение процессного подхода по всей системе государственного и муниципального управления является в ближайшей перспективе нереальным в силу отсутствия практик и стандартных методик и технологий, которые возможно будет тиражировать, а также специалистов соответствующей квалификации, которые имели бы четкое представление о том, как нужно работать с операционными процессами. Тем не менее работа по внедрению процессного подхода в сферу государственного управления уже начата. Она была инициирована Администрацией Президента, принявшей решение о включении в перечень приоритетных направлений повышения квалификации федеральных гражданских служащих на 2018 г. обучение процессному подходу в управлении.

Экспериментальную подготовку соответствующих кадров и разработку специальных образовательных программ и учебных курсов возглавили специалисты Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХ и ГС), планирующей в дальнейшем проводить массовое обучение госслужащих процессному подходу. На сегодня одним из наиболее востребованных государством, бизнесом и обществом направлений административной реформы является совершенствование надзорной деятельности. Именно этим объясняется тот факт, что оптимизация процессов управления, начатая в 2018 г., стала осуществляться на платформе деятельности контрольно-надзорных органов государственной власти и в настоящее время находится на новом этапе реформы. В целях повышения эффективности внедрения процессного подхода в ведомства надзорных органов (Росздравнадзор, Роспотребнадзор, МЧС, Роструд, ФАС и Росприроднадзор) РАНХ и ГС предоставил руководящему составу возможность непрерывного обучения процессному подходу на курсах переподготовки и повышения квалификации.

С целью повышения результативности деятельности государственных органов на базе разработки и усовершенствования процессов и административных регламентов, в том числе с использованием современных информационных и телекоммуникационных технологий, был инициирован вопрос об организации обучения соответствующих специалистов. Приказом Минтруда и социальной защиты России (№ 248н от 17.04.2018) был утвержден новый профессиональный стандарт «Специалист по процессному управлению» (Expert in Process Management – ICPM). Профессиональный стандарт, разработанный Институтом профессиональной сертификации менеджеров на базе ICPM Consulting, регламентирует квалификацию специалиста по процессному управлению при анализе, проектировании, оптимизации, внедрении и контроле операционных процессов по видам его деятельности в организации.

В соответствии с содержанием и структурой проекта профессионального стандарта «Специалист по процессному управлению» аттестация специалистов должна осуществляться по 4-м квалификационным уровням [5]. Здесь важно выделить следующее:

- 6-й уровень вменяет в обязанность специалистов низшей квалификации быть ответственными за регламентацию и контроль выполнения простых процессов и административных регламентов малого и небольшого размера;
- к тому же 6-му квалификационному уровню относят специалистов средней квалификации, способных разрабатывать, внедрять, совершенствовать и проводить аудиты сложных кросс-функциональных процессов и административных регламентов, состоящих из простых бизнес-процессов и административных регламентов;
- 7-ой уровень присваивается специалистам высокой квалификации, которые способны создавать и развивать систему процессного управления, позволяющую системно и на постоянной основе осуществлять деятельность организации по проектированию, эксплуатации и контролю процессов и административных регламентов, в том числе с использованием передовых информационно-коммуникационных технологий;
- к профессиональным функциям и обязанностям специалистов высшей квалификации (7-ой уровень) относят разработку, внедрение, совершенствование и проведение аудитов построения и возможности трансформации комплексной, процессной модели для всей организации.

Следует подчеркнуть, что мотивация сотрудников на повышение качества и результативности труда предполагает соответствующую переориентацию системы оплаты труда, в которой основные оценочные показатели должны отражать уровень профессиональной ква-

лификации и результаты аттестации сотрудников; важность и сложность задач, решаемых сотрудником; индивидуальные результаты труда сотрудника; результаты работы структурного подразделения и организации в целом. Существенную роль в процессной оптимизации и переориентации деятельности отдельных сотрудников и ведомства в целом на реализацию четко поставленных целей и задач будет играть именно введение системы оплаты труда и стимулирования по результатам.

Заключение

Неоспоримым преимуществом использования процессного подхода в государственном управлении является получение возможности в обозримом периоде времени повысить результативность деятельности государственных учреждений. Технология процессной оптимизации позволяет избежать дублирования функций в организации, наладить горизонтальные связи между структурными подразделениями, распределить между сотрудниками и зафиксировать за каждым из них перечень его должностных функций и полномочий с определением границ ответственности. Эта технология реально может работать в государственном управлении, если этому будет предшествовать исходный и решающий этап подготовки профессиональных кадров для внедрения процессного подхода в сферу государственного управления.

Трансформация государственного управления на основе внедрения процессного подхода задает новый вектор процессу модернизации института подготовки и повышения квалификации кадров для государственного управления в направлении формирования нового корпуса специалистов по управлению процессами. Возможности расширения экспериментальной базы и последующего подключения все большего числа государственных органов власти к организации их деятельности в процессном режиме в основном будут соотноситься с наличием уже подготовленного кадрового состава специалистов по процессному управлению. Для запуска в организации процессной систематизации ее функциональной деятельности потребуются как минимум несколько специалистов-экспертов, квалификация которых соответствует 7-му уровню профессионального стандарта «Специалист по процессному управлению». Для перевода деятельности организации из функционального формата в процессный формат и для дальнейшего постоянного совершенствования процессного управления необходимым условием является организация в опережающем режиме непрерывного обучения руководящего состава и сотрудников отдела управления персоналом новым технологиям перехода к процессному подходу.

ЛИТЕРАТУРА

1. Процессный подход к управлению. studopedia.su/10_111266_protsechniy-podhod-k-upravleniyu.html.
2. Писаренко К.Э. shkolnie.ru/informatika/21048/index.html.
3. Процесс вместо функции. Эксперты М. Дмитриев, З. Айвазян, С. Зуев предлагают новый вариант административной реформы. www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/03/09/632768-protsechn-funktsii.
4. Андерсен Б. Бизнес-процессы. Инструменты совершенствования / Под общ. ред. Ю.П. Адлера / Пер. с англ. С.В. Ариничева. М.: РИА «Стандарты и качество», 2003.
5. Маслов Д.В., Дмитриев М.Э., Айвазян З.С. Отдельные аспекты трансформации государственного управления: процессы и качество. Аналитический обзор. М.: РАН-ХиГС, 2018.
6. Специалист по процессному управлению. // Высшая школа бизнес-информатики. hsbi.hse.ru/career/professions/spetsialist-po-protsechnomu-upravleniyu/.

ABOUT THE AUTHOR

Svirina Lyudmila Nikolaevna – Candidate of Economic Sciences, Senior Scientific Associate of the Federal State Budgetary Institution of Science, – the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences (the RAS), Moscow, Russia.
ludasvirina@mail.ru

ON THE ISSUE OF INTRODUCTION OF THE PROCESS APPROACH IN THE FIELD OF PUBLIC ADMINISTRATION

The article substantiates the need to change the principles of public administration bodies work, and to turn to the process approach at any level of public administration. The process approach is considered as a modern tool to improve the performance of an organization. The main barriers preventing to turn to process management are identified. As a starting condition for the wide application of the process approach in public administration, is the training of highly qualified process management specialists.

Keywords: *public administration, performance management, functional and process approaches to management, process management specialist.*

JEL: M38, M53, O10, J24.

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

В.П. ОБОЛЕНСКИЙ

доктор экономических наук, главный научный сотрудник
ФГБУН Институт экономики РАН, главный научный сотрудник
Национального исследовательского института мировой экономики
и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН

РОСТ НАПРЯЖЕННОСТИ В МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВЛЕ: РИСКИ ДЛЯ РОССИИ¹

В статье анализируется характер торговой политики, проводимой национальными правительствами после глобального кризиса 2008–2009 гг. Констатируется, что в посткризисный период в международной торговле усилился протекционизм, который носит в целом легитимный характер: подавляющее большинство ограничительных мер не выходит за рамки правил ВТО. Приводятся результаты ретроспективного анализа применения национальными правительствами специальных мер защиты рынка. Отмечается, что параллельно с усилением крена в сторону протекционизма не прерывается продвижение по пути дальнейшей либерализации торговли. Обращается внимание на то, что усиление протекционизма негативно сказывается и на России, что подтверждается данными о росте числа ограничительных мер в отношении отечественных экспортеров на рынках других стран. Подчеркивается, что кардинальное изменение торговой политики США привело к масштабной американско-китайской торговой войне и несет с собой угрозу подрыва базовых принципов многостороннего регулирования международной торговли, привносит в нее дополнительную неопределенность, несущую с собой угрозы устойчивому развитию мировой экономики. Делается вывод, что остановить усиление протекционизма можно только общими усилиями участников мировой торговли, направленными на скорейшее реформирование ВТО.

Ключевые слова: протекционизм, ограничительные меры, влияние на российских экспортеров, торговые войны, реформирование ВТО.

JEL: F13.

DOI: 10.24411/2073-6487-2019-10034.

¹ Исследование выполнено в Институте экономики РАН за счет гранта Российского фонда фундаментальных исследований (проект 18-014-00032 «Новые факторы развития внешнеэкономических связей России: риски и возможности»).

До глобального кризиса 2008–2009 гг. отличительной чертой международной торговли товарами и услугами был опережающий рост ее физических объемов в сравнении с динамикой мирового ВВП. В предкризисном десятилетии мировое производство увеличивалось в среднем на 4,2% в год, тогда как мировая торговля – на 6,6%, то есть в 1,6 раза быстрее. Одним из двигателей динамичного наращивания объемов торгового обмена являлась его либерализация, осуществлявшаяся участниками мировой торговли в соответствии с их обязательствами, зафиксированными в документах ВТО (Марракешский протокол, 1994 г.)².

Кризис сломал указанную тенденцию, проявлявшуюся по крайней мере на протяжении трех предыдущих десятилетий. Рост мировой торговли замедлился, показатели динамики торговли и производства сравнялись, а в 2015–2016 гг. мировой ВВП увеличивался даже быстрее, чем рост объемов торговли, что явилось следствием замедления роста глобального спроса, усложнения условий финансирования торговых операций и усиления протекционизма.

Задача данной статьи – проанализировать процессы нарастания протекционизма, выражающиеся в более интенсивном применении членами ВТО разрешенных правилами этой организации мер защиты рынка, возникновения и обострения торговых конфликтов между странами, несущих с собой угрозу мировому развитию, а также выявить, проявляется ли тенденция усиления протекционизма применительно к российскому экспорту.

Усиление протекционизма

Мировой опыт свидетельствует: при возникновении глобальных и региональных кризисов втянутые в них государства стремятся защитить свои национальные рынки с помощью торговых барьеров. Экономический кризис 2008–2009 гг., охвативший мировую экономику, в том числе и российскую, – не исключение. Большинство национальных правительств, в первую очередь стран G20, формально осуждая торговый протекционизм, усилили защиту своей экономики, используя меры по ограничению импорта. В этой связи уже в начале 2009 г. ВТО выразила серьезную обеспокоенность ростом протекционизма, отметив, что он провоцирует снижение объемов трансграничного перемещения товаров и услуг.

Современный протекционизм характеризуется тем, что в арсенале средств, используемых большинством стран для защиты националь-

² В настоящее время в ВТО входят 164 страны, на которые приходится 98% международной торговли.

ного рынка, играют нетарифные методы регулирования. Это стало закономерным следствием тарифного «разоружения», на которое пошли участники Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров ГАТТ (1986–1994 гг.). В ходе упомянутых переговоров были достигнуты договоренности о снижении на треть ввозных пошлин, а также об их «связывании» (обязательстве не повышать их в будущем в одностороннем порядке), причем развитые страны обязались «связать» 99% общего количества пошлин, развивающиеся – 73%³ [1, с. 299].

К середине 10-х годов в результате реализации членами ВТО договоренностей Уругвайского раунда, обнуления большинства импортных пошлин в региональных торговых соглашениях (РТС) и выполнения обязательств расширенного соглашения ВТО по информационным технологиям (ИТА-2, 2015 г.) средний уровень таможенного обложения в международной торговле снизился до 9%, или примерно на 15 п. п. [2, с. 2–3]. Более половины суммарного объема торговли вообще не облагается пошлинами, еще примерно на 30% установлены пошлины не выше 5%, пошлины выше 20% действуют в отношении чуть более 1% товаров. Иными словами, возможности участников мировой торговли влиять на торговые потоки с помощью таможенных пошлин заметно сузились.

Нормы ВТО устанавливают, что для регулирования экспорта и импорта национальные правительства не могут использовать никаких запрещений или ограничений, кроме таможенных пошлин, налогов и других сборов. Вместе с тем они признают за каждым государством право защищать свои рынки с помощью специально оговоренных мер как от недобросовестной конкуренции, вводя антидемпинговые и компенсационные пошлины, так и от добросовестной конкуренции, понимаемой как быстрый рост импорта конкретного товара в силу непредвиденных обстоятельств, применяя с этой целью дополнительные защитные пошлины или импортные квоты. Кроме того, государство может влиять на торговые потоки посредством санитарных и фитосанитарных мер, технических барьеров (регламентов и стандартов), имеющих своей основной целью охрану здоровья людей, животных и растений, но иногда явно наполняющихся протекционистским содержанием.

За период 2012–2017 г. страны – члены ВТО, как показывают подсчеты, использовали в регулировании ввоза товаров в общей сложно-

³ Уровни «связывания» в большинстве государств заметно выше, чем реально применяемые ставки пошлин по режиму наибольшего благоприятствования. Это дает возможность определенного повышения пошлин на конкретный товар без нарушения своих обязательств, но на изменение величины пошлины требуется согласие главного поставщика данного товара.

сти более тысячи ограничительных мер, в том числе страны G20, на которые приходится подавляющая часть международной торговли, – 456 мер. Наиболее активно (19 мер в среднем в месяц) данные ограничения вводились в 2015 г., затем интенсивность их применения несколько упала, а в прошедшем году вновь начала расти. В целом страны – члены ВТО вводили в минувшем году в среднем 11 ограничительных мер в месяц, на две меры больше, чем годом ранее. С октября 2017 г. по октябрь 2018 г. принято 137 мер, охвативших импорт объемом 588 млрд долл., что в семь раз превосходит аналогичный показатель предыдущего года [3].

Наибольшее число ограничений – это специальные меры защиты рынка. Их особенность состоит в том, что они вводятся правительствами не по собственному усмотрению, а на основе результатов расследования, проведенного уполномоченным на это органом. Данный орган обязан подтвердить факт осуществления демпингового или субсидируемого экспорта, либо факт быстрого роста импорта в страну в результате непредвиденных обстоятельств, установить, что эти факты наносят ущерб национальной отрасли производства и доказать взаимосвязь между данными фактами и ущербом. Сроки действия такой протекционистской меры составляет обычно 4–5 лет, по истечении которых орган расследования решает, можно ли ее отменить или следует начать новое расследование, которое может установить необходимость продления срока ее действия. Увеличение сроков действия ограничительных мер происходит достаточно часто, в связи с чем их продолжительность заметно больше первоначально установленной. Антидемпинговые пошлины, например, применяются в среднем в течение примерно 12 лет [4, с. 26].

За период 2008–2017 гг. в странах – членах ВТО было проведено 2713 расследований, касающихся введения специальных мер защиты рынка, не все из которых завершились установлением дополнительных барьеров для импорта. На начало 2018 г. действовало 222 ограничения, подавляющая их часть приходилась на антидемпинговые меры (см. табл. 1).

Хотя на протяжении 2012–2017 гг. действовало более тысячи ограничительных мер, в Орган по разрешению споров ВТО поступило 67 исков о нарушении отдельными странами различных положений многосторонних соглашений об антидемпинговых, компенсационных и защитных мерах, то есть под сомнение была поставлена правомерность применения около 7% упомянутых ограничений. Иными словами, подавляющая часть пошлин и квот вводилась в соответствии с нормами ВТО и носила легитимный характер.

Вместе с тем нельзя не отметить, что параллельно с усилением акцента на применение протекционистских мер продолжается про-

Таблица 1

Инициированные расследования и введенные специальные меры защиты рынка в странах – членах ВТО (по нотификациям стран-членов)

	2007 г.	2010 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
<i>Антидемпинговые меры</i>						
Инициировано расследований	165	173	236	229	298	248
Введено мер	105	134	157	181	171	194
<i>Компенсационные меры</i>						
Инициировано расследований	11	9	45	31	34	41
Введено мер	2	19	11	15	24	18
<i>Защитные меры</i>						
Инициировано расследований	8	20	23	17	11	8
Введено мер	5	4	11	11	6	10

Источник: составлено автором по данным Trade topics. Anti-dumping. Subsidies & countervail measures. Safeguard measures. www.wto.org.

движение по пути дальнейшей либерализации торговли. Так, за период с октября 2017 г. по октябрь 2018 г. члены ВТО вводили ежемесячно в среднем 13 мер, способствующих торговле и облегчающих ее, включая ликвидацию или снижение таможенных пошлин и упрощение таможенных процедур. Всего за это время в странах принято 162 новых нормативных акта, стимулирующих торговлю, которые затрагивают импорт товаров объемом 296 млрд долл.

Тем не менее величина торговых потоков, охваченных либерализационными мерами, в два раза меньше, чем потоков, подпавших под ограничения. Следовательно, масштабы влияния на импорт протекционистских мер заметно выше, чем мер, направленных на облегчение торговли.

Усиление протекционизма негативно сказывается на экспортной деятельности российских производителей. Если к окончанию переговоров о присоединении к ВТО (ноябрь 2011 г.) 20 стран использовали в отношении отечественных товаров 72 ограничительных меры [5] то к настоящему времени количество национальных рынков, на которых действуют различные защитные меры, выросло до 31 (более чем в полтора раза) а число таких мер до – 159 (в 2,2 раза). В период 2014–2018 гг. в странах ВТО вступало в действие ежегодно в среднем 16 новых ограничений на экспортную продукцию России, наиболее активно они вводились в 2014 и 2016 гг. (см. табл. 2).

Таблица 2

**Ограничительные меры в отношении российского экспорта
(по состоянию на 1 января соответствующего года)**

	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Ограничительные меры – всего	79	97	110	130	142	159
в т. ч. вновь введенные	...	18	13	20	12	17
Антидемпинговые меры	41	40	40	41	43	48
Компенсационные меры	–	–	1	1	1	1
Защитные меры	5	8	15	17	11	19
Прочие нетарифные меры	33	49	54	71	87	91
Число стран, применивших ограничения	20	27	26	27	27	31

Источник: составлено автором по данным [6].

Как видно из табл. 2, в увеличение общего количества ограничений основной вклад внес рост прочих нетарифных мер. В их числе наиболее заметное место занимают административные, санитарные и фитосанитарные меры, а также технические барьеры (соответственно 23, 26 и 12 на начало 2019 г.).

В результате введения специальных мер защиты рынка отечественные товары на рынках стран-импортеров дорожали, теряли ценовую конкурентоспособность, что в перспективе сужало возможности их реализации в прежних объемах. Ущерб от действовавших торговых ограничений Минэкономразвития РФ оценивало накануне вступления России в ВТО в 2 млрд долл. [7, с. 65], но методологию оценки не раскрывало⁴.

Представляется, что оценить реальное влияние ограничительных мер сложно, поскольку, в частности, антидемпинговые и компенсационные пошлины носят адресный характер и направлены против конкретных производителей. С учетом этого невозможно предсказать, как отечественные экспортеры продукции, подпавшей под ограничения, отреагируют на введенную меру. У них, в принципе, есть несколько вариантов действий:

- инициировать иск в ВТО, если для этого есть достаточные основания, понимая, что процедура рассмотрения иска достаточно длительна, требует заметных финансовых затрат⁵ и не обязательно завершится положительным результатом;

⁴ После присоединения к ВТО официальные оценки ущерба от ограничительных мер не приводились.

⁵ Стоимость юридического сопровождения иска в третьей группе может составлять от 250 до 750 тыс. долл. (см.: [4, с. 29]).

- продолжить поставки, имея в виду, что по уже заключенным контрактам расчеты должны быть осуществлены по зафиксированным в них ценам (потерь не возникает), а заключение новых контрактов с учетом дополнительной пошлины будет поставлено под вопрос (возможны потеря доли рынка и доходов от экспорта);
- уйти на рынки других стран, за счет которых можно было бы компенсировать потери от ухода с рынка страны, применившей ограничения (никаких гарантий на возмещение ущерба в полном объеме в этом случае нет);
- скорректировать цену товара (увеличить ее при обвинении в демпинге, в соответствии с правилами ВТО, что может подорвать перспективы дальнейшего сбыта) или отказаться от использования субсидии (в последнем случае финансовый результат внешнеторговой операции может оказаться отрицательным).

С учетом этого вопрос оценки потерь от ограничительных мер требует дополнительного изучения, в том числе проведения модельных расчетов.

Торговые войны

В минувшем году весомую лепту в усиление протекционизма внесли США. Теперь американская внешнеэкономическая стратегия направлена на решение следующих задач: сокращение дефицита торгового баланса; создание новых рабочих мест; защита прав американских производителей и инвесторов на рынках других стран; оказание давления на торговых партнеров в интересах большего раскрытия их рынков для компаний и банков США; перевод торгово-экономических отношений с зарубежными странами с многосторонней на двустороннюю основу [8, с. 28].

Первым шагом по пути реализации этой стратегии стал выход США из соглашения о Транстихоокеанском партнерстве (ТТП)⁶. Вслед за этим начались переговоры с Канадой и Мексикой о пересмотре условий соглашения о Североамериканской зоне свободной торговли (НАФТА), которые, по мнению американской администрации, были выгодны партнерам, но наносили ущерб самим Соединенным Штатам. В ходе переговоров США удалось добиться от партнеров согласия на введение жестких требований в отношении наиболее чувствитель-

⁶ После выхода США из ТТП, которое большинством экспертов было признано эталоном торговых соглашений нового типа, остальные 11 участников (Австралия, Бруней, Вьетнам, Канада, Малайзия, Мексика, Новая Зеландия, Перу, Сингапур, США, Чили и Япония) сочли необходимым сохранить его в модифицированном виде и подписали в марте 2018 г. соглашение о Всеобъемлющем и прогрессивном транстихоокеанском партнерстве (ВПТТП), которое уже вступило в силу.

ных для Канады и Мексики вопросов, в том числе касающихся доступа на рынки сельскохозяйственной продукции, уровней оплаты труда, защиты данных испытаний биологических препаратов. Были заморожены переговоры с ЕС о Трансатлантическом торговом и инвестиционном партнерстве (ТТИП).

Одновременно Соединенные Штаты, не скрывающие негативного отношения к многосторонней торговой системе, в одностороннем порядке, без необходимых консультаций с партнерами, приступили к корректировке своих тарифных обязательств в ВТО, резко подняли в январе 2018 г. пошлины на импорт солнечных батарей и стиральных машин, сославшись на значительный ущерб от него американским производителям. В конце марта они объявили о решении повысить импортные пошлины на металлургическую продукцию – на сталь (на 25%) и алюминий (10%). Пошлины действуют в отношении продукции из всех стран, в том числе ведущих торговых партнеров – ЕС и Китая, а также Индии, Канады, Мексики, Норвегии, Швейцарии, Турции и России. Все они поставили в Совете по торговле товарами ВТО вопросы о несоответствии принятых США мер правилам организации, о необходимости начать процедуры разрешения споров и сообщили о применении ответных мер.

Для российского бизнеса рынок США – один из важнейших. В 2017 г. на него приходилось более 28% российского алюминия и 4% стали, подпадающих под американские ограничительные меры. По оценке Минпромторга РФ, потери российской экономики от повышения пошлин могут составить около 3 млрд долл.⁷

США мотивируют свое решение тем, что ввоз значительных объемов стали и алюминия угрожает национальной безопасности страны. В этой формулировке просматривается расчет на то, что в случае оспаривания членами ВТО правомерности данных ограничений, США прибегнут к обоснованию своей позиции с помощью ст. XXI ГАТТ, позволяющей предпринимать действия для защиты существенных интересов своей безопасности. Однако в этой статье оговаривается, что такие действия могут предприниматься в военное время или в других чрезвычайных обстоятельствах в международных отношениях. В отсутствие того и другого введенные США меры нельзя расценивать иначе, как явное нарушение норм ВТО, пренебрежение американской администрацией взятых на себя обязательств и интересов торговых партнеров.

Жесткая протекционистская политика США, имеющая своим следствием сокращение импорта металлов в страну, вынуждает экспортеров переориентировать поставки на рынки других стран и провоци-

⁷ См.: Экспорт гибнет за металл / Коммерсантъ. 2018, 5 апреля.

рует применение этими странами ограничительных мер в отношении продукции, происходящей не из Америки. Так, Евросоюз в дополнение к ответным мерам против американской продукции, принятым после усиления Соединенными Штатами защиты своих рынков стали и алюминия, объявил о введении тарифных квот в отношении основных поставщиков металлопродукции, при превышении которых ввоз будет облагаться пошлиной в 25%.

Начав наступление на всех участников международной торговли, ломая действующий порядок ее глобального регулирования, администрация США особую активность проявляет в противостоянии Китаю, вступив с ним в масштабную торговую войну. Предпосылки ее зрели в последние годы, когда США постоянно обвиняли КНР в нарушении правил государственного субсидирования промышленности и прав на интеллектуальную собственность, манипулировании валютным курсом, а Китай, в свою очередь, активно предъявлял им иски в ВТО.

Началом этой войны стало решение США о повышении пошлин на ввозимые китайские товары общей стоимостью 60 млрд долл., что, по замыслу, должно было способствовать сокращению дефицита торгового баланса с КНР. В ответ на эти действия Пекин объявил об аналогичных мерах в отношении нескольких десятков наименований американской продукции общей стоимостью около 3 млрд долл. и подготовил дополнительный список товаров, охватывающий 40% экспорта США в КНР, на которые могут быть увеличены тарифные ставки. Вслед за этим Вашингтон заявил о намерении ввести дополнительные пошлины на технологический импорт из Китая в объеме 150 млрд долл., а Пекин – о готовности принять контрмеры в аналогичном размере. В начале июня 2018 г. торговая война началась официально: обе стороны ввели импортные пошлины на товары друг друга на 34 млрд долл. каждая, действие пошлин распространено на 545 товарных позиций из США и 818 – из Китая.

Пытаясь разрешить острейший торговый конфликт без участия ВТО, в двустороннем порядке, Соединенные Штаты и КНР в начале мая вступили в переговоры, первый раунд которых ощутимых результатов не дал. Первые требовали от партнера сокращения дефицита в торговле между двумя странами на 200 млрд долл. к 2020 г.⁸, а также снижения китайских импортных пошлин на большинство товарных позиций до уровня американских, отмены нерыночных субсидий в приоритетных отраслях, прекращения краж интеллектуальной собственности, торговых секретов и конфиденциальной информации. Вторые настаивали на снятии запретов на экспорт американской технологичной продукции в Китай, требовали отказа от обвинений в краже интеллектуальной соб-

⁸ По итогам 2017 г. дефицит США в торговле с Китаем составил 375 млрд долл.

ственности и смягчении новых ограничений на работу китайских компаний в США (коснувшихся, в частности, ZTE и Huawei). К выработке позиций в спорных вопросах и в той, и в другой стране привлечены многочисленные эксперты и аналитики, подготовившие развернутые аргументы, подтверждающие обоснованность выдвигаемых сторонами требований. В частности, Госсовет КНР опубликовал «Белую книгу», в которой приводятся факты, опровергающие обвинения со стороны США, а последние обнародовали массу документов, в которых доказывается справедливость американских требований.

Летом прошедшего года напряженность в отношениях между Соединенными Штатами и Китаем продолжала нарастать. Американцы в августе объявили о планах введения пошлин величиной 10% на китайскую продукцию объемом 200 млрд долл. и об их возможном увеличении в дальнейшем до 25%, если Китай не пойдет на уступки. Китайцы, лишенные возможности симметричного ответа (импорт США из Китая составил в 2017 г. только около 130 млрд долл.), сообщили о подготовке к установлению 5–25%-ных пошлин на товары из США общей стоимостью 60 млрд долл. В результате реализации заявленных намерений обеими сторонами с сентября прошлого года дополнительными пошлинами облагается примерно треть импорта страны-партнера.

В ходе саммита G20 в Буэнос-Айресе Соединенные Штаты и КНР объявили о временном перемирии, договорившись приостановить введение с начала текущего года дополнительных повышенных пошлин, обсудить вызывающие разногласия вопросы торговой политики и в течение 90 дней найти взаимоприемлемые решения. В развитие указанных договоренностей уже в январе нынешнего года проведено два раунда переговоров, показавших, что стороны еще далеки от компромисса. Несмотря на то, что Китай продемонстрировал готовность последовательно сокращать профицит торгового баланса в торговле с Соединенными Штатами и свести его к нулю к 2024 г., американские представители заявляют, что главные разногласия связаны не столько с конкретными объемами взаимных поставок, сколько с необходимостью проведения Китаем регулятивных реформ в области торговли, с устранением многочисленных ограничений, с которыми сталкиваются американские производители в КНР. Более того, американская переговорная делегация настаивает на создании механизма оценки этих реформ, который позволил бы США постоянно контролировать ход их выполнения. По существу Пекину предлагается мягкая форма внешнего управления, что может быть расценено Китаем как вмешательство в его внутренние дела.

Учитывая сложность обсуждаемых спорных вопросов, президент США Д. Трамп на встрече с китайской делегацией в конце января

текущего года отметил, что согласовать их до начала марта будет просто [9].

Если компромисса достичь не удастся и все объявленные пошлины будут введены, потери понесут обе стороны. По расчетам китайских экспертов, темпы прироста ВВП КНР могут снизиться на 0,5%, а ВВП США – на 0,3%. В относительном выражении Соединенные Штаты не досчитаются одной восьмой своего нынешнего прироста, тогда как Китай – одной тринадцатой [10]. Падение темпов роста в двух крупнейших экономиках мира неминуемо выльется в сокращение глобального спроса и дальнейшее торможение мировой торговли, включая торговлю российской, в которой главную роль в настоящее время играет КНР.

В ближайшее время можно ожидать начала американских торговых войн с развивающимися странами: Управление торгового представительства США приступило к изучению преференций, предоставленных этим странам в рамках Общей системы преференций ЮНКТАД⁹. Общий выигрыш развивающихся стран от использования этой системы составляет, по оценкам западных экономистов, не более 2% их совокупного экспорта [11, с. 250]. Перед Управлением поставлена задача выяснить, обеспечивают ли страны, получившие преференции, «справедливый» доступ американским компаниям на свои рынки. Невзаимными преференциями Соединенных Штатов пользуется в настоящее время 121 страна, но их количество может уменьшиться, если Управление сочтет, что «справедливого» доступа в каких-то странах нет. В число стран, изучение торговых режимов которых уже идет, попали Турция, Таиланд, Индонезия и Индия. Всего в ходе первого этапа этой работы будут изучены режимы 25 стран Азиатско-Тихоокеанского региона.

Торговая политика США: подрыв системы многостороннего регулирования торговли

Протекционистская политика США направлена не только на бесцеремонное навязывание отдельным странам и их объединениям таких условий осуществления торговых операций, которые представ-

⁹ Общая система преференций в пользу развивающихся стран – система льготных таможенных тарифов на товары, ввозимые из развивающихся стран. Рекомендация о создании ОСП, принятая в 1964 г. ЮНКТАД, предусматривает, что преференции предоставляются развивающимся странам каждой развитой страной индивидуально путем введения внутренним законодательством льготных таможенных пошлин без каких-либо встречных взаимных уступок со стороны развивающихся государств. ОСП охватывает почти все промышленные товары и часть сельскохозяйственных товаров. По оценкам западных экономистов, общий выигрыш развивающихся стран от преференциальных пошлин составляет не более 2% их совокупного экспорта.

ляются им «справедливыми», но и на демонтаж системы многостороннего регулирования международной торговли, складывавшей в течение семи предыдущих десятилетий¹⁰. США считают целесообразным прекратить многосторонние переговоры по повестке Дохийского раунда, полагая, что у них нет перспективы, блокируют деятельность Органа по разрешению споров ВТО. Они демонстративно нарушают свои обязательства в ВТО, игнорируют и грубо попирают основные торгово-политические принципы этой организации [12, с. 36–44]. Это касается в первую очередь режима наибольшего благоприятствования и национального режима, а также принципов либерализации торговли посредством переговоров, предсказуемости торговой политики, благодаря принятию обязательств, разрешения споров путем консультаций или с помощью Органа по разрешению споров ВТО. Все эти принципы имеют своей целью обеспечение торговли между членами многосторонней торговой системы без дискриминации.

По существу, нынешняя американская администрация реализует идею прежнего главы Белого дома Б. Обамы, который заявлял, что США не могут позволить странам вроде Китая определять правила мировой экономики, что писать эти правила должна Америка [13, с. 16]. Предшественник Д. Трампа планировал внедрять новые нормы регулирования торговли, не нарушая обязательств в ВТО, используя для этого мегарегиональные торговые соглашения (ТТП и ТТИП), в выработке положений которых ведущую роль должны играть Соединенные Штаты. Теперешний американский лидер действует по-иному, с позиции силы: продавливает выгодные для США условия торговли в двусторонних переговорах с Китаем, не обращая никакого внимания на реакцию других участников международной торговли. В случае успеха на китайском направлении американская администрация, скорее всего, постарается закрепить принятые КНР нормы регулирования в отношениях с другими, менее значимыми странами, и постепенно распространить их на всю мировую торговлю. Это неминуемо приведет к краху системы многостороннего регулирования международной торговли. На смену международным правилам, пусть и не слишком совершенным и устаревшим, придет произвол, силовое давление, анархия и хаос, чреватые обострением проблем мирового развития. В таких условиях высока вероятность развязывания перманентных торговых войн, как это имело место в 30-е годы прошлого века, когда объем мировой торговли сократился на 66%, способствуя погружению мировой экономики в пучину Великой депрессии [14, с. 25].

¹⁰ Президент США Д. Трамп, например, называет ВТО катастрофой, заявляет, что США могут выйти из этой международной организации, если она не будет реформирована.

Предотвратить скатывание мировой торговли в трясину безрассудного протекционизма можно только общими усилиями всех ее участников, путем налаживания многостороннего диалога, имеющего своей главной целью скорейшее реформирование ВТО, которая, как отметили лидеры «Большой двадцатки» в Буэнос-Айресе (декабрь 2018 г.), «в настоящее время не в полной мере соответствует стоящим перед ней задачам и может быть усовершенствована» [15]. К недостаткам в нынешней деятельности этой организации ее члены, включая США, относят: неэффективность функционирования механизма разрешения споров, рассмотрение которых длится, как правило, дольше, чем предусматривается оговоренной в правилах процедурой; неудовлетворительное выполнение странами своих обязательств по обеспечению транспарентности торговой политики путем предоставления нотификаций о принятых мерах; использование странами «несправедливых» и искажающих торговлю практик, в том числе промышленных субсидий и принудительного трансфера технологий; невозможность продвижения переговорной повестки, касающейся дальнейшей либерализации торговли и улучшения правил применения защитных мер [16, с. 4–6].

В рамках ВТО сложилась инициативная группа, которая разрабатывает предложения по реформе организации. В нее вошли Австралия, Бразилия, Чили, ЕС, Япония, Кения, Республика Корея, Мексика, Новая Зеландия, Норвегия, Сингапур и Швейцария, рассмотревшие в сентябре 2018 г. первые наработки. Вопросы реформирования деятельности ВТО прорабатываются и в других форматах: в том же месяце проведены трехсторонние переговоры на уровне министров США–ЕС–Япония, на которых отмечалась необходимость обеспечения транспарентности торговой политики, осуждалась искажающая торговлю деятельность государственных торговых предприятий, принудительный трансфер технологий, то есть, по существу, критиковалась практика Китая. Свои предложения по реформе ВТО выработала также Канада.

Россия, к сожалению, активности в продвижении вопросов, связанных с реформой ВТО, не проявляет, хотя с учетом заметной зависимости отечественной экономики от внешней торговли присоединение к их обсуждению как нельзя лучше отвечало бы ее интересам.

* * *

В международной торговле после глобального кризиса усилился протекционизм, носящий в основном легитимный характер. Специальные меры защиты рынка, применяемые большинством государств, входящих в многостороннюю торговую систему, являются допустимыми методами обеспечения национальных интересов, не нарушающими правовых норм ВТО. Отмеченная тенденция, вполне есте-

ственно, проявляется в заметном увеличении числа ограничительных мер в отношении отечественных экспортеров.

В минувшем году весомый вклад в рост протекционизма внесли действия американской администрации, развязавшей торговую войну с Китаем и повысившей импортные пошлины на некоторые промышленные товары, производимые во всех других странах. Продолжение торговых войн несет с собой риски развала нынешней системы регулирования международной торговли и перехода к торговым отношениям, базирующимся на произволе, диктате и силовом давлении, что неминуемо будет сдерживать развитие мировой экономики и торговли, осложнит экономическое положение России, живущей в условиях санкций.

Предотвратить данный сценарий можно только общими усилиями участников мировой торговли, направленными на скорейшее реформирование ВТО. Поэтому российской экономической дипломатии было бы необходимо активно подключиться к обсуждению предложений, касающихся реформы ВТО, делать все возможное для сохранения и совершенствования деятельности этой организации.

ЛИТЕРАТУРА

1. Дюмулен И.И. Международная торговля. Тарифное и нетарифное регулирование. М.: ВАВТ, 2015.
2. Trade and Tariffs. WTO, 2015. www.wto.org/english/res_e/publications_e/world_tariff_profiles15_e.htm.
3. Trade Monitoring Database tmdb.wto.org.
4. Савельев О.В., Хетагурова З.Х. Антидемпинговые меры против российских экспортеров: возможности устранения // Мировая экономика и международные отношения. 2016. № 11. С. 25–34.
5. Информация о деятельности Минэкономразвития России по обеспечению благоприятных условий доступа на зарубежные рынки в 2011 году. economy.gov.ru/minec/activity/sections/foreigneconomicactivity/doc20120412_012.
6. Торговые ограничения. Портал внешнеэкономической информации. www.ved.gov.ru/rus_export/torg_exp/.
7. Оболенский В.П. Россия в ВТО: обязательства, возможности, риски // Мировая экономика и международные отношения. 2012. № 6. С. 59–69.
8. Дмитриев С.С., Королев И.С. Контуры формирующейся внешнеэкономической программы США // Мировая экономика и международные отношения. 2017. № 10. С. 25–36.
9. Мониторинг актуальных событий в международной торговле. 2019, февраль. № 23. ВАВТ. www.vavt.ru/imef/site/mon_me_mt.
10. Во имя принципа «Америка прежде всего» они заставят американский народ страдать. Интервью с деканом китайского Центра новой структурной экономики Линь Ифу / Коммерсантъ, 2019, 12 февраля.
11. Внешнеторговая энциклопедия. М.: Экономика, 2011.

12. Дюмулен И.И. Всемирная торговая организация. Экономика, политика, право. М.: ВАВТ, 2012.
13. Хейфец Б.А. Трансрегиональное переформатирование глобального экономического пространства. Вызовы для России. М.: Институт экономики Российской академии наук, 2016.
14. Новиков К. Из истории торговых войн // Коммерсантъ Деньги. 2018, 24 мая. № 21.
15. Декларация лидеров «Группы двадцати». 1 декабря 2018 г. www.kremlin.ru/supplement/5373.
16. Мониторинг актуальных событий в международной торговле. № 17. 27 сентября 2018. ВАВТ. www.vavt.ru/imef/site/mon_me_mt.

ABOUT THE AUTHOR

Obolenskiy Vladimir Petrovich – Doctor of Economic Sciences, Chief Scientific Associate of the Federal State Budgetary Institution of Science – the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences (the RAS), Moscow, Russia; Chief Scientific Associate of E.M. Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations (IMEMO) of the Russian Academy of Sciences (the RAS), Moscow, Russia.
vobolenskiy@mail.ru

THE RISING TENSIONS IN INTERNATIONAL TRADE: RISKS FOR RUSSIA

The article analyzes the character of trade policies pursued by national governments after the global crisis of the years 2008–2009. It states that the period after the crisis witnessed the increase of protectionism in the international trade, and that the process as a whole is mostly legitimate: the vast majority of restrictive measures do not trespass the rules of the WTO. The article gives the results of the retrospective analysis of special market protection measures administered by national governments. It also states that the trade liberalization is progressing along the growing protectionism shift. The increased protectionism has a negative effect on Russia. It is confirmed by data on the increase in the number of restrictive measures in respect to Russian exporters to the markets of other countries. The article emphasizes that the radical change in the trade policy of the USA resulted in the full-scale trade war between America and China and might lead to the undermining of basic principles of multilateral regulation of the international trade. It brings additional uncertainty into world trade which threatens the stable development of the world economy. The conclusion is to stop the rise of protectionism is necessary to reform WTO urgently. It is possible only by joint efforts of the world trade members.

Keywords: *protectionism, restrictive measures, influence on Russian exporters, trade wars, WTO reform.*

JEL: F13.

Е.М. САБЕЛЬНИКОВА

младший научный сотрудник ФГБУН Институт народнохозяйственного прогнозирования Российской академии наук; ведущий эксперт Центра макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования

Р.Г. ВОЛКОВ

научный сотрудник ФГБУН Институт народнохозяйственного прогнозирования Российской академии наук; ведущий эксперт Центра макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования

**НЕТАРИФНЫЕ БАРЬЕРЫ И ПРЕПЯТСТВИЯ
ДЛЯ ЭКСПОРТА РОССИЙСКИХ ПРОМЫШЛЕННЫХ
ТОВАРОВ: ВЗГЛЯД КРУПНЕЙШИХ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ
ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ**

В статье рассматриваются итоги опроса российских промышленных предприятий по внутренним и внешним нетарифным барьерам для экспорта. В статье показано, что большую значимость для отечественных предприятий имеют внутренние барьеры (сложная логистика экспортных поставок, получение разрешительных документов, таможенное оформление и слабая государственная поддержка). К основным внешним барьерам относятся квази-барьеры, высокая конкуренция и недостаток информации о внешних рынках, а также технические барьеры, административные ограничения, несовершенство финансового регулирования и ограничения конкуренции.

Ключевые слова: *опрос, промышленные предприятия, внутристрановые барьеры, внешние барьеры, Евразийский экономический союз.*

JEL: D220, F140, L600.

DOI: 10.24411/2073-6487-2019-10035.

Введение

В последние годы развитие международной торговли товарами сопровождалось расширением использования государствами мира нетарифных мер (НТМ) внешнеторгового регулирования¹, чему способствовало сразу несколько факторов:

¹ По данным Всемирной торговой организации, если на начало 2007 г. в мире действовало около 5 тыс. нетарифных мер, то на 1 января 2018 г. – уже более 12 тыс. (WTO I-TIP database. www.wto.org/english/res_e/statis_e/itip_e.htm (дата обращения 18 апреля 2018 г.).

1. Развитие межгосударственных интеграционных объединений (Общий рынок стран Южной Америки (МЕРКОСУР, образован в 1991 г.), Европейский союз (ЕС, 1992 г.), Североамериканская зона свободной торговли (НАФТА, 1994 г.), Евразийский экономический союз (ЕАЭС, 2015 г.), и т. д.) и снижение роли тарифного регулирования во взаимной торговле государств – участников таких объединений.

2. Снижение уровня импортных пошлин в результате имплементации государствами мира норм и требований Всемирной торговой организации².

3. Расширение международной торговли товарами и услугами и возросшие в связи с этим задачи ее регулирования с помощью НТМ (обеспечение безопасности жизни и здоровья населения, защита окружающей среды, финансовый и валютный контроль и т. д.).

4. Расширение числа видов НТМ³ и возможностей по их использованию⁴.

Кроме того, ряд исследователей пришли к выводу, что эффективность НТМ в целом выше эффективности тарифных инструментов [1; 2; 3].

В этих условиях нетарифные меры стали играть роль основного механизма регулирования и защиты национальных рынков. Так, результаты отдельных исследований показывают, что влияние нетарифных мер на торговые потоки может быть даже выше, чем тарифных. Например, Kee, Nicita и Olarreaga [4] по итогам анализа тарифного и нетарифного регулирования 78 развитых и развивающихся стран в 2000–2004 гг. пришли к выводу, что по 55% товарных позиций, регулируемых и тарифными, и нетарифными мерами, воздействие последних ощутимее. Hoekman and Nicita [5] в ходе анализа торговой политики развивающихся стран с использованием индексов тарифного ограничения торговли (Tariff Trade Restrictiveness Index, TTRI) и индекса общих ограничений торговли (Overall Trade Restrictiveness Index, OTRI) определили, что тарифный эквивалент НТМ, как пра-

² По данным ВТО, средний импортный тариф развивающихся экономик G20 снизился с 15,6% в 1996 г. до 10,1% в 2009–2011 гг. [7], Китай снизил уровень тарифной защиты с 40% в 1985 г. до порядка 10% в 2014 г.

³ В соответствии с наиболее полной и широко используемой классификацией мер нетарифного регулирования ЮНКТАД в настоящее время насчитывается около 180 видов нетарифных мер внешнеторгового регулирования [8].

⁴ Так, в отличие от тарифных мер действие нетарифных мер не ограничивается таможенной границей, а распространяется на весь внутренний рынок применяющего их государства. Стоит отметить, что первоначально в Генеральном соглашении по тарифам и торговле (ГАТТ) нетарифные меры подразделялись по данному признаку, а именно: 1) нетарифные меры, действующие на границе, и 2) нетарифные меры, действующие на внутреннем рынке [9].

вило, превышает уровень тарифных ставок на рынках соответствующих стран. Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) в ходе исследования в 2012 г. пришла к выводу, что ограничительное воздействие НТМ в мировой торговле практически в 2 раза превышает аналогичное воздействие тарифных мер⁵ [6].

Как следствие, возросла актуальность проблематики нетарифных барьеров для трансграничной торговли товарами и услугами, включая задачи по выявлению и устранению этих барьеров.

Так, с формированием в рамках Евразийского экономического союза общего рынка товаров, услуг, капитала и рабочей силы устранение барьеров стало одной из приоритетных задач сотрудничества государств – членов ЕАЭС⁶ в сфере промышленности и торговли промышленными товарами⁷. Для выявления барьеров предполагается проведение регулярного мониторинга крупнейших промышленных предприятий государств – членов ЕАЭС в форме анкетирования с последующей подготовкой предложений по устранению выявленных барьеров.

Целью настоящей работы является анализ итогов первого опроса, проведенного в 2017 г. Центром макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования среди крупнейших российских промышленных компаний и предприятий⁸.

Обзор литературы

Анализ эмпирических работ, посвященных проблематике выявления и анализа нетарифных барьеров, свидетельствует, что такие иссле-

⁵ Необходимо учесть, что проводилось сравнение данных о НТМ в 2001 г. с тарифными мерами 2010 г. С учетом роста использования НТМ с 2001 г. по 2010 г., а также снижения тарифов в эти же годы, авторы исследования предполагают влияние НТМ еще более высоким.

⁶ Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация.

⁷ Основные направления промышленного сотрудничества в рамках Евразийского экономического союза (одобрены главами правительств государств – членов ЕАЭС в сентябре 2015 г.).

⁸ Опрос проводился в рамках выполнения НИР по теме «Разработка предложений по устранению барьеров для развития кооперационного сотрудничества предприятий на пути движения промышленных товаров на общем рынке Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и на рынки третьих стран на основе анализа системообразующих промышленных предприятий ЕАЭС» (Договор от 23 ноября 2016 г. № Н-11/186). Всего Центром макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования совместно с Казахстанским институтом развития индустрии и Институтом экономики Национальной академии наук Республики Беларусь было опрошено 963 предприятия всех отраслей обрабатывающей промышленности государств – членов ЕАЭС, в том числе 51 предприятие Республики Армения, 209 – Республики Беларусь, 172 – Республики Казахстан, 74 – Кыргызской Республики и 457 – Российской Федерации.

дования регулярно проводятся в Китае, Японии, Республике Корея, Канаде, США, Финляндии, Аргентине, а также экономическими объединениями стран (ЕС, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии, ЕАЭС) и международными организациями (ЮНКТАД).

Так, опрос 2120 компаний, проведенный ЮНКТАД в 2008–2009 гг. в Бразилии, Чили, Индии, Филиппинах, Таиланде, Тунисе и Уганде⁹, показал, что более половины отмеченных опрошенными компаниями препятствий относились к техническим барьерам, треть – к санитарным и фитосанитарным мерам [10].

В ЕАЭС аналогичный опрос был проведен Евразийским банком развития в рамках исследования проблематики нетарифных барьеров в государствах – членах ЕАЭС в 2014–2015 г¹⁰. По итогам опроса сложились различные оценки рынков отдельных государств – членов ЕАЭС, однако наиболее значимыми оказались меры, влияющие на конкуренцию, меры ценового контроля и технические барьеры [11].

Несколько иную картину дали итоги опроса компаний стран ЕС¹¹. Так, более трети (31,9%) опрошенных компаний отметили в качестве барьеров требования соответствия (conformity assessments) продукции на внешних рынках, связанные с требованиями по сертификации экспортируемой продукции, тогда как оценки технических барьеров оказались примерно вдвое ниже (16,9%) [12].

Регулярные опросы по барьерам для экспорта предприятий проводятся и в России. В 2011–2012 гг. по заказу Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС) опрос предприятий был проведен Центром экономических и финансовых исследований и разработок при РЭШ (ЦЭФИР)¹². В качестве основных препятствий для экспорта компании отметили проблемы с таможенным администрированием, а также нехватку информации о зарубежных рынках [13].

В 2016 г. Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации был проведен опрос 205 предприятий-экспорте-

⁹ В Бразилии было опрошено всего 80 компаний, поэтому результаты опроса в этой стране нельзя считать надежными.

¹⁰ Всего было опрошено 527 крупнейших предприятий-экспортеров трех, на тот момент, государств – членов ЕАЭС – Беларуси, Казахстана и России (195 белорусских, 188 казахстанских и 144 российских предприятий).

¹¹ В 2015–2016 гг. Европейской комиссией совместно с Международным торговым центром был проведен опрос более 8 тыс. предприятий-экспортеров 26 отраслей обрабатывающей промышленности всех 28 государств – членов ЕС с целью выявления нетарифных барьеров, с которыми эти предприятия сталкиваются на внешних рынках.

¹² В общей сложности опрашивалось порядка 6000 предприятий, из которых на вопросы ответило 1058 компаний.

ров и 22 экспертов – представителей бизнеса, сферы государственного управления и научно-исследовательских институтов. В данном исследовании рассматривались, главным образом, внутренние барьеры, наиболее значимыми из которых оказались недостаточный объем государственной поддержки экспортеров на территории иностранного государства, недостаток/отсутствие финансовых ресурсов и нехватка информации о внешних рынках и потенциальных партнерах [14].

Необходимо отметить пилотный проект по организации регулярного мониторинга условий для осуществления экспортной деятельности в России, реализованный в 2017 г. Аналитическим конъюнктурным центром АО «Российский экспортный центр». Одним из инструментов мониторинга выступил опрос порядка 1300 предприятий и торговых компаний-экспортеров, а также консалтинговых и транспортных компаний об условиях ведения экспортной деятельности, включая административные и регуляторные барьеры. В отличие от перечисленных выше вопросов в данном исследовании оценивалась динамика изменения условий для экспорта. Например, 22% опрошенных компаний отметили улучшение условий для экспорта за последний год, при этом более трети (37%) отметили в качестве отрицательных изменений увеличение железнодорожных и авиационных тарифов [15].

Таким образом, изучение практики опросов последних лет показало, что опросный метод широко распространен в исследованиях барьеров для внешнеэкономической деятельности предприятий. При определенной схожести их итогов (например, высокие оценки технических барьеров) наблюдались и различия в оценках опрашиваемыми компаниями отдельных стран различных барьеров¹³. Этим объясняется индивидуальный характер и актуальность аналогичных исследований для каждой страны. Анализ подобных работ, проведенных в России, показал высокую значимость внутристрановых барьеров, что было учтено в методологии настоящего исследования.

¹³ Вопрос возникновения таких различий выходит за рамки данной работы и заслуживает отдельного исследования. Однако можно предположить, что такие различия объясняются также и структурой экспорта (высокая доля в экспорте продуктов питания и сельскохозяйственного сырья приведет к повышению оценок санитарных и фитосанитарных барьеров, тогда как преобладание в экспорте промышленных товаров с большей вероятностью отразится в высокой доле технических барьеров), а также географией экспортных поставок (например, Ноекман and Nicita [5] пришли к выводу, что внешнеторговое регулирование стран Восточной и Центральной Азии, а также Восточной Европы имеет менее ограничительный характер, чем в странах Южной Азии, Ближнего Востока и Северной Африки).

Методология

Особенностью настоящей работы стал методологический подход к организации исследования, позволяющий обеспечить более комплексный анализ барьеров для внешнеэкономической деятельности промышленных предприятий.

Во-первых, если другие аналогичные исследования охватывали, как правило, лишь предприятия-экспортеры, то данный опрос проводился в отношении крупнейших промышленных предприятий независимо от осуществления ими экспортных операций. Определяющими для обследования предприятий были два критерия:

- количественный – доля средней выручки предприятия за последние 3 года в совокупном объеме выручки соответствующей отрасли на уровне 2 знаков ОКВЭД2 (определялась отдельно для каждого вида деятельности на уровне 2 знаков ОКВЭД2);
- качественный – отраслевая интенсивность взаимной торговли товарами каждой отрасли промышленности ЕАЭС.

Итоговую выборку сформировали 1929 российских предприятий всех отраслей обрабатывающей промышленности, из которых на вопросы анкетирования ответили 457 (см. табл.). Таким образом, доля ответивших предприятий составила порядка 24%. Это высокий показатель для исследований такого рода, соответствующий, например, результатам упомянутого выше аналогичного исследования, проводимого в ЕС в форме телефонного интервьюирования.

Во-вторых, рассматривались одновременно как внутренние, так и внешние барьеры для внешнеэкономической деятельности. Перечень внутренних барьеров был сформирован на основе опыта проведения аналогичных исследований другими организациями (например, Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации [14]). Его составили 9 внутрифирменных (недостаток опыта, компетенций и кадров, недостаток финансовых ресурсов и инвестиций) и внутристрановых (сложное таможенное оформление, сложная логистика, валютный контроль и др.) барьеров. Перечень внешних барьеров представляет собой модифицированный авторами перечень нетарифных барьеров, разработанный на основе наиболее распространенной в мировой практике классификации нетарифных барьеров ЮНКТАД [16].

В-третьих, перечень внешних барьеров на основе классификации мер нетарифного регулирования ЮНКТАД был модифицирован с целью упрощения и повышения понимания отдельных барьеров опрашиваемыми предприятиями.

В-четвертых, в перечень внешних барьеров были включены два квази-барьера – высокая конкуренция и недостаток информации. Предполагалось, что отсутствие или ограниченные масштабы экспорта

Таблица 1

**Отраслевая структура предприятий, ответивших на вопросы
анкетирования**

Код ОКВЭД2	Вид деятельности	Генеральная выборка	Количество ответов	Доля ответив- ших	Доля в факти- ческой выборке
10–12	Производство пищевых продуктов, напитков и табачных изделий	253	56	22	12
13–15	Производство текстильных изделий, одежды, кожи и изделий из кожи	232	65	28	14
16–18	Обработка древесины, производство бумаги и бумажных изделий, полиграфическая деятельность	204	63	31	14
19	Производство кокса и нефтепродуктов	64	9	14	2
20–21	Производство химических веществ, химической и фармацевтической продукции	173	47	27	10
22	Производство резиновых и пластмассовых изделий	109	23	21	5
23	Производство прочих неметаллических минеральных продуктов	102	28	27	6
24–25	Производство металлов и готовых металлических изделий, кроме машин и оборудования	251	47	19	10
26–27	Производство компьютеров, электронных и оптических изделий и электрического оборудования	198	56	28	12
28	Производство машин и оборудования, не включенных в другие группировки	120	28	23	6
29–30	Производство автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов, прочих транспортных средств и оборудования	139	26	19	6
31–33	Производство мебели, прочих готовых изделий, ремонт и монтаж машин и оборудования	84	9	11	2
	Итого	1 929	457	24	100

Источник: составлено авторами.

могут быть обусловлены не действием внутристрановых или внешних барьеров, а недостаточной конкурентоспособностью продукции предприятия на внешних рынках либо отсутствием информации о возможностях поставок на конкретный иностранный рынок или о потен-

циальных зарубежных партнерах. Можно отметить, что включение обоих квази-барьеров себя оправдало. Так, около трети опрошенных компаний отметили конкуренцию в качестве сдерживающего фактора для присутствия на внешних рынках.

Необходимо отметить, что вопросы анкеты, касающиеся значимости конкретных внутренних или внешних барьеров, были «полузакрытыми», то есть предусматривали вариант ответа «иное», в котором в свободной форме можно было описать наиболее значимые для деятельности предприятия барьеры. Это позволило получить порядка 50 содержательных комментариев по отдельным барьерам (ряд из них приведен ниже).

Разработанная анкета перед началом исследования была апробирована в рамках пилотных опросов отдельных предприятий, замечания и предложения которых были учтены в финальной версии анкеты.

Результаты

Перед рассмотрением отдельных барьеров опрашиваемым предприятиям предлагалось оценить общую доступность рынков основных внешнеторговых партнеров России, выбрав одну из четырех оценок: 1) полностью недоступный (закрытый) рынок; 2) слабо доступный рынок; 3) рынок, доступный с незначительными ограничениями; и 4) полностью доступный рынок.

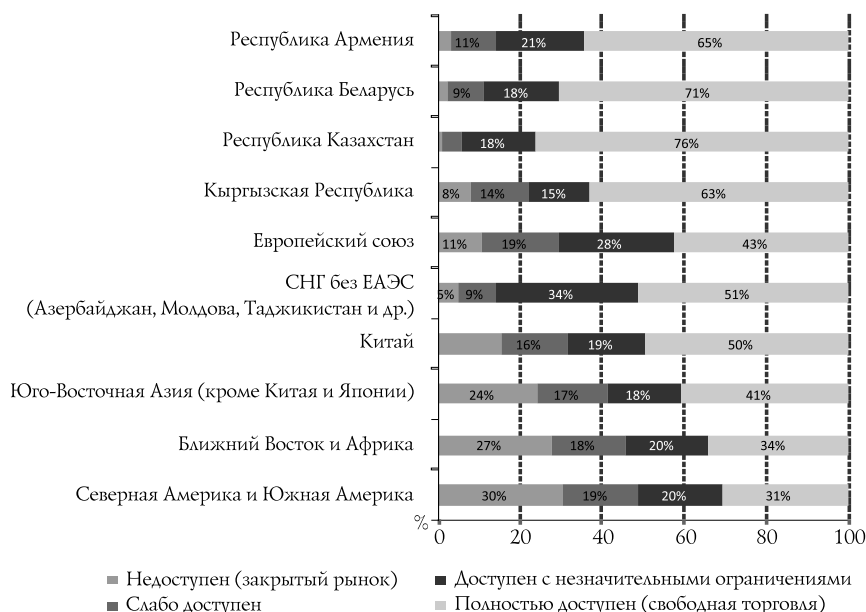


Рис. 1. Оценки общей доступности основных внешних рынков промышленными компаниями России (% от числа предприятий, оценивших соответствующий рынок).

Наиболее доступным рынком для российских предприятий выступают рынки стран ЕАЭС: полностью доступными либо доступными с незначительными ограничениями их считают от 78% до 95% предприятий, оценивших рынок соответствующей страны. Так же высоко оценивается общая доступность рынков стран СНГ, не входящих в ЕАЭС (85%). Доступность рынков ЕС и Китая оценивается ниже – об их доступности заявило порядка 70% предприятий (см. рис. 1). Однако необходимо учитывать, что под доступностью китайского рынка опрашиваемые компании часто понимали доступность проведения лишь импортных операций, тогда как многие предприятия заявляли о высоких барьерах и трудностях в организации экспортных поставок в Китай.

Анализ оценок отдельных внутренних барьеров проводился в отношении общего количества опрошенных предприятий (457), а барьеров внешних рынков – в отношении компаний и предприятий, осуществляющих или планирующих экспортные поставки (353 в отношении рынка ЕАЭС, 331 предприятие – в отношении рынков третьих стран¹⁴).

Несмотря на высокие оценки общей доступности, большинство опрошенных предприятий все же сталкивается с теми или иными барьерами как внутри России, так и на внешних рынках.

Так, результаты опроса показали, что более половины (53%) компаний сталкивается с одним или двумя отдельными внутривнутриотраслевыми барьерами и препятствиями, а каждое пятое из них – с тремя и более барьерами внутри России (см. рис. 2).

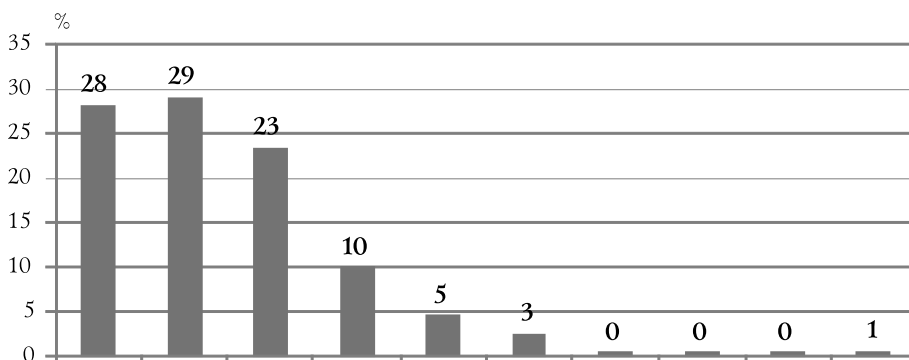


Рис. 2. Доля предприятий, отметивших соответствующее количество внутривнутриотраслевых барьеров (% от общего числа опрошенных предприятий).

¹⁴ Из 457 опрошенных предприятий экспортные поставки на общий рынок ЕАЭС осуществляют 340 предприятий, еще 13 не осуществляют, но планируют начать экспорт. Из оставшихся 104 предприятий 89 не ведут внешнеэкономической деятельности, а 15 предприятий проводят иные, кроме экспорта, трансграничные операции (импорт, инвестиции за рубежом и др.).

Оценки барьеров на внешних рынках выглядят оптимистичнее. Так, наличие 1 или 2 барьеров отметило менее 40%; лишь 10% опрошенных компаний сообщили о трех и более барьерах в странах ЕАЭС и 20% – в третьих странах (см. рис. 3).

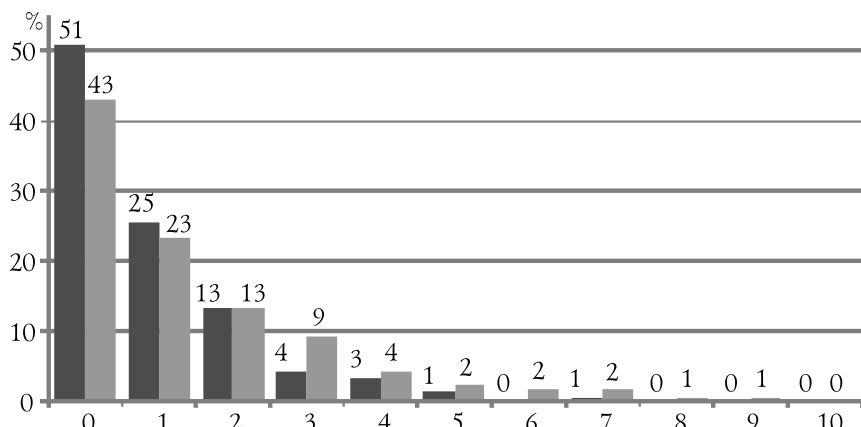


Рис. 3. Доля предприятий, отметивших соответствующее количество нетарифных барьеров на общем рынке ЕАЭС и на рынках третьих стран (% от общего числа предприятий-экспортеров или планирующих начать экспортные поставки на соответствующий рынок).



Примечание: компании могли выбрать несколько вариантов ответа.

Рис. 4. Доля предприятий, отметивших наличие внутристрановых барьеров (% от общего количества опрошенных предприятий).

Наиболее значимыми внутренними барьерами для предприятий выступают сложности с логистикой поставок, получением разрешительных документов, сложности с таможенным оформлением и недостаточная, по мнению экспортеров, государственная поддержка (см. рис. 4).

Сложная внутренняя логистика выступает значимой проблемой для четверти опрошенных предприятий. Логистические трудности обусловлены значительными расстояниями, что в сочетании с высокой стоимостью и подчас низкой эффективностью оказываемых транспортных услуг (например, отмечались значительные сроки перевозок) ведет к росту себестоимости продукции, поставляемой на внешние рынки. При этом, как и следовало ожидать, в большей мере от логистических трудностей страдают предприятия, производящие габаритную и относительно недорогую продукцию, в первую очередь деревообрабатывающие предприятия и производители неметаллической минеральной продукции, а также предприятия пищевой промышленности. Играет роль и географический фактор: чаще логистические трудности отмечали компании северных регионов европейской части России и Сибири.

В ОАО «РЖД» непрозрачная и дорогая тарификация. Стоимость транспортировки из Перми в Китай может превышать стоимость доставки в Китай из Москвы почти в 2 раза по причине монопольного ценообразования со стороны субподрядчика ОАО «РЖД».

Предприятие пищевой промышленности

Основной барьер – дорогая логистика, особенно если везти в Казахстан и Киргизию. По возможности не работаем с ОАО «РЖД» из-за непредсказуемости тарифов.

Предприятие легкой промышленности

Почти нет частных фирм с контейнерами, в которых можно перевезти продукцию фирмы. Приходится заказывать их у ОАО «РЖД», а последние очень давно не обновляли парк контейнеров, из-за чего их очень мало и можно стоять в очереди на контейнер несколько месяцев; в итоге потенциальные клиенты отказываются от сделки.

Предприятие легкой промышленности

Вторым по значимости внутренним барьером (также практически для каждого четвертого предприятия) выступает получение разрешительных документов. Наиболее остро этот вопрос стоит для предприятий металлургической, химической и пищевой промышленности. В основном нарекания предприятий вызывают длительные сроки оформления разрешительных документов и излишняя бюрократизация этого процесса.

Продукция относится к товарам двойного назначения, поэтому ни одну единицу нельзя вывезти из России без разрешения Федеральной службы по техническому и экспортному контролю. Лицензию необходимо получать на каждую партию – и можно ждать ее больше месяца.

Предприятие легкой промышленности

Сложное таможенное оформление значимо для каждого пятого предприятия. Основными проблемами выступают длительные сроки оформления документов и их значительный объем.

На слабый уровень государственной поддержки указало 19% предприятий. Опрошенные компании отмечали низкую эффективность конкретных инструментов поддержки (например, информационной поддержки в поиске партнеров, организации сделок, поддержки в участии в международных выставках); процедурные вопросы ее получения (множество формальных требований), а также наличие поддержки со стороны государства у иностранных конкурентов, не компенсируемой национальной государственной поддержкой, что влияет на конкурентоспособность экспортируемых товаров. Наиболее часто о данном барьере говорили предприятия – производители электронных и оптических изделий и электрического оборудования, текстильных изделий, одежды, кожи и изделий из кожи, а также мебели.

Для выхода на внешние рынки нужна комплексная поддержка государства: развитие транспортной инфраструктуры, поддержка со стороны торгпредств, поиск клиентов. В настоящее время она слабая и практически не ощущается.

Предприятие-производитель неметаллической минеральной продукции

Нехватка финансовых ресурсов как барьер для внешнеэкономической деятельности выражается в высоких ставках по банковским кредитам, сложностях с получением долгосрочных кредитов, а также в отсутствии или слабом доступе к специальным государственным кредитным программам.

Высокие ставки по кредитам снижают конкурентоспособность по цене на внешних рынках по сравнению с европейскими производителями.

Предприятие деревообрабатывающей промышленности

Многие предприятия заявляли о значительных проблемах с валютным контролем, которые выражаются в излишней бюрократизации процесса и недифференцированной шкале штрафа в зависимости от срока просрочки.

Одинаковый штраф и за один день просрочки, и за полгода. Причем его объем доходит до десятков тысяч рублей. При этом банки в иностранных государствах могут взимать очень высокую комиссию за переводы, что приводит к меньшей сумме перевода. Это создает проблемы с нашим валютным контролем.

Предприятие пищевой промышленности

Огромная проблема – валютный контроль в России. Масса бюрократии без четкого понимания его функции.

Предприятие деревообрабатывающей промышленности

Наконец, в сфере налогового регулирования внешнеэкономических сделок нарекания опрошенных компаний были связаны с механизмом возмещения НДС при экспорте. В частности, затруднение вызывает необходимость письменного подтверждения поставки от зарубежного импортера, получить которое на практике бывает сложно.

Наиболее значимыми внешними барьерами выступают (кроме квази-барьера высокой конкуренции) ограничения конкуренции, проблемы с доступом и получением информации о внешних рынках и потенциальных партнерах, технические барьеры, а также административные ограничения на рынках иностранных государств (см. рис. 5).



Примечание: компании могли выбрать несколько вариантов ответа.

Рис. 5. Доля предприятий, отметивших наличие барьеров на внешних рынках (% от общего числа компаний-экспортеров и компаний, планирующих экспортные поставки на рынки ЕАЭС и третьих стран соответственно).

Необходимо отметить тот факт, что оценки барьеров по третьим странам оказались в целом выше соответствующих оценок по ЕАЭС. Во-первых, данные по третьим странам включают оценки по всем регионам мира, кроме ЕАЭС. Во-вторых, формирование общего рынка ЕАЭС привело к уменьшению числа торговых барьеров между государствами-членами, например, в области таможенного оформления, технического регулирования и антидемпинговых пошлин и расследований. Однако распределение барьеров по значимости на рынках ЕАЭС и третьих стран оказалось в целом схожим.

Высокую конкуренцию в качестве барьера отметила треть опрошенных предприятий. Наиболее часто о данной проблеме заявляли производители пищевой продукции, машин и оборудования, компьютеров, электронных и оптических изделий и электрического оборудования, автотранспортных средств.

Технические барьеры наиболее значимы для производителей пищевой продукции, химической и фармацевтической продукции, машин и оборудования и автотранспортных средств. Как правило, проблемы возникают вследствие различий в технических требованиях между государствами, а также дополнительных требований к маркировке и упаковке продукции.

При реализации пищевой продукции в Беларуси возникают проблемы по части маркировки, так как ввозимый товар проверяют на соответствие техническим регламентам и национальным нормативным документам республики. Требования национальных стандартов не всегда соответствуют требованиям ЕАЭС, тогда как они должны применяться в части, не противоречащей принятым техническим регламентам ЕАЭС.

Предприятие пищевой промышленности

В Беларуси разрешена продажа и производство продукции по старому ГОСТ, который отменен в России (в России действует ГОСТ с лучшими характеристиками, соответственно, продукция дороже, но не конкурентоспособна по ценам в Беларуси).

Предприятие-производитель электрооборудования

Для поставок в США и страны ЕС необходим сертификат конечного пользователя, который нельзя получить в России.

Предприятие-производитель текстильной продукции

Отсутствие информации о внешних рынках и партнерах – значимый барьер в пищевой, легкой, деревообрабатывающей, химической и фармацевтической промышленности, а также для отдельных подотраслей машиностроительной промышленности. Отметим, что чаще всего российские компании отмечали отсутствие информации по Китаю, Японии и странам Юго-Восточной Азии, в меньшей сте-

пени – по странам Латинской Америки, Ближнего Востока и Африки. В качестве проблем указывались нехватка информации о конкретных рынках, сложности с поисками контрагентов, отсутствие информации на английском языке на сайтах потенциальных контрагентов или ее неактуальный характер. В отношении общего рынка ЕАЭС отмечалось отсутствие единой базы данных по компаниям и предприятиям для поиска и проверки партнеров в государствах – членах ЕАЭС.

Административные ограничения наиболее ощутимы для производителей химической и фармацевтической продукции, машин и оборудования и автотранспортных средств. Они имеют различные формы, такие как, например, квоты в Китае или ограничение транзита по территории Узбекистана и Эстонии.

Сложное финансовое регулирование вызывает наибольшие трудности у производителей машин и оборудования и автотранспортных средств, а также у предприятий пищевой продукции. Одними из наиболее часто отмечаемых проблем стали трудности с конвертацией валюты в Туркменистане и Таджикистане, а также сложности с оплатой через аккредитивы в таких странах, как Иран, Индия и Вьетнам.

Ограничение конкуренции выступает наиболее значимым барьером для производителей пищевой продукции, прочих неметаллических минеральных продуктов, машин и оборудования. Как правило – это ограничения доступа к участию в государственных закупках (значимо для производителей инвестиционных товаров – электронного и электрооборудования, автотранспортных средств и других машин и оборудования) или ограничения импорта и доступа к реализации в розничных сетях, что значимо для предприятий пищевой и легкой промышленности.

Ограничение доступа к государственным закупкам в Беларуси, тогда как большая доля продукции покупается именно по государственным контрактам.

Предприятие легкой промышленности

В Беларуси действует негласное неофициальное предписание, что в торговых сетях должно быть не менее 90% местных товаров и всего 10% остается на российские и другие зарубежные товары.

Предприятие пищевой промышленности

В Беларуси и Казахстане на тендерах дополнительные баллы отдаются местному производителю. При прочих равных условиях тендер выигрывает местный производитель.

В Армении поставки на некоторые объекты осуществляются только через определенного поставщика.

Тендеры в Киргизии проводятся иногда в местной валюте. За получение тендерной документации иногда требуется оплата.

Производитель автотранспортных средств и оборудования

Таможенные и прочие формальности вызывают трудности в наибольшей степени у предприятий пищевой, легкой промышленности, а также у производителей прочих неметаллических продуктов. Как правило, нарекания предприятий вызывают длительные сроки и отсутствие четко озвученных требований к документации.

В Китае в разных городах разные таможенные требования к пакету документов для импортной продукции.

Предприятие пищевой промышленности

Санитарные и фитосанитарные нормы – ожидаемо значимый барьер в пищевой, химической и фармацевтической промышленности. Предприятия указывали на высокие издержки при выполнении тех или иных страновых санитарных и фитосанитарных норм (при их значительном отличии от норм России и ЕАЭС), отсутствие актуальной информации по требованиям (прежде всего в азиатских странах), противоречия в требованиях относительно оригинала фито-санитарного сертификата в России и других странах (требование о предоставлении оригинала сертификата, выдаваемого в единственном экземпляре, в США и Китае при необходимости сохранения его в России).

Заключение

Итоги проведенного исследования позволили сделать ряд выводов и предложить некоторые возможные меры по снижению либо устранению как внутристрановых, так и внешних барьеров, с которыми сталкиваются российские промышленные производители.

Во-первых, актуальность проблематики нетарифных барьеров для российского несырьевого экспорта сохраняется как в отношении стран ЕАЭС, так и в отношении третьих стран. Несмотря на то что российские промышленные компании и предприятия считают зарубежные рынки в целом доступными для экспорта, большинство отечественных экспортеров тем не менее сталкивается с различными нетарифными барьерами – от технических барьеров до антидемпинговых пошлин и расследований.

Оценки барьеров в странах ЕАЭС оказались ниже, чем в других странах, что можно интерпретировать в качестве положительного эффекта экономической интеграции и формирования общего рынка ЕАЭС. Так, например, российские экспортеры не сталкиваются с антидемпинговыми пошлинами и расследованиями в странах ЕАЭС. В то же время часто отмечаемые ограничения конкуренции, проблемы с доступом к информации, сложности в сферах технического и финансового регулирования государств – членов ЕАЭС сдерживают экспорт-

ную активность российских производителей на этом рынке и требуют дальнейших мер по их устранению, в том числе на уровне правительств государств – членов ЕАЭС и Евразийской экономической комиссии.

Во-вторых, внутристрановые барьеры для экспорта оказались более значимыми для российских промышленных производителей, чем барьеры внешних рынков. Следовательно, снижение этих барьеров может иметь больший эффект для развития российского несырьевого экспорта. В ряде случаев это потребует значительных материальных и временных ресурсов (например, развитие транспортной инфраструктуры), однако отдельные меры могут быть относительно «дешевыми» и реализованы в сравнительно короткие сроки.

Так, итоги опроса показали, что, несмотря на активное развитие в России системы поддержки экспорта,¹⁵ отечественные экспортеры не в полной мере удовлетворены ее эффективностью. Как следует из комментариев опрошенных предприятий, проблема государственной поддержки экспорта заключается не в отсутствии инструментов поддержки, а в механизмах взаимодействия с институтами поддержки экспорта и получения доступа к инструментам поддержки. Таким образом, решение этой проблемы лежит, скорее, в организационной плоскости и может быть реализовано в краткосрочной перспективе.

Оптимизация системы валютного контроля при проведении экспортных операций, а также механизмов выдачи разрешительных документов (например, лицензирования экспорта отдельных товаров) также значительно снизит организационные и финансовые затраты отечественных компаний при экспорте.

Помимо очевидного улучшения внутристрановых условий для развития экспорта реализация перечисленных и иных мер по снижению внутренних барьеров расширит возможности российских экспортеров по преодолению барьеров и препятствий внешних рынков, таких как квази-барьеры высокой конкуренции и недостатка информации, а также различных нетарифных барьеров. Это в конечном итоге будет способствовать как росту объемов российского экспорта промышленных товаров, так и его географической и товарной диверсификации.

¹⁵ В 2015 г. был создан Российский экспортный центр (РЭЦ), объединивший в своей структуре Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций (ЭКСПАР, страховая поддержка экспорта) и Росэксимбанк (кредитная поддержка). В настоящее время на базе РЭЦ формируется система «одного окна» по поддержке экспортеров. Кроме того, в последние годы развивается сеть региональных центров поддержки отечественных компаний-экспортеров.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Brander J.A., Spencer B.J.* Export Subsidies and International Market Share Rivalry // *Journal of International Economics*. 1985, Feb. Vol. 18. No. 1–2. P. 83–100.
2. *Deardorff A.V.* The directions of developing countries' trade: Examples from pure theory, in *Oli Havrylyshyn, ed., Exports of Developing Countries: How Direction Affects Performance* (The World Bank, Washington). P. 9–21.
3. *Krishna K.* Trade Restrictions as facilitating practices // *Journal of International Economics*. Vol. 26. P. 251–270.
4. *Kee H.L., Nicita A., Olarreaga M.* Estimating trade restrictiveness indices // *Economic Journal*. 2009. № 119(534). P. 172–199. DOI 10.1111/j.1468-0297.2008.02209.
5. *Hoekman B., Nicita A.* Trade Policy, Trade Costs, and Developing Country Trade // *World Development*. 2008. № 39(12). P. 2069–2079. DOI 10.1596/1813-9450-4797.
6. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) *Non-Tariff Measures to Trade: Economic and Policy Issues for Developing Countries*. Geneva, UNCTAD, 2012.
7. World Trade Organization (WTO) *World Trade Report 2014*. Geneva, 2014.
8. World Trade Organization (WTO) *World Tariff Profiles 2016*. Geneva, WTO, ITC, UNCTAD, 2016.
9. *Staiger R.W.* Non-Tariff Measures and the WTO. Mimeo. Dartmouth College, 2015. www.dartmouth.edu/~rstaiger/NTMs_WTO_123115.pdf (accessed 10 May 2018).
10. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) *Evolution of Non-Tariff Measures: emerging Cases from Selected Developing Countries*. New York and Geneva // *Policy Issues in International Trade and Commodities Study Series*. 2012. № 52.
11. *Анисимов А.М., Винокуров Е.Ю., Демиденко М.В., Пелитась И.В., Точицкая И.Э., Шиманович Г.И., Литин А.С.* Оценка влияния нетарифных барьеров в ЕАЭС: результаты опросов предприятий. Центр интеграционных исследований ЕАБР. Москва, ЕАБР, 2015.
12. International Trade Centre (ITC), European Commission (EC) *Navigating non-tariff measures insights from a business survey in the European Union*. Geneva, ITC/EC, 2016. xi, 536 Doc. No. MAR-16-66.E.
13. *Волчкова Н.* Проблемы российских экспортеров. [Volchkova N. Problemy rossijskikh eksporterov [Problems of the Russian Exporters]] ecpol.ru/index.php/2012-04-05-13-42-46/2012-04-05-13-43-05/632-problemy-rossijskikh eksporterov (accessed 19 March 2017).
14. Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. Стратегическая сессия: Барьеры и возможности развития международной кооперации и экспорта (2016). [Analytical Center for the Government of the Russian Federation Strategic session: Barriers and opportunities for international cooperation and export development]. ac.gov.ru/files/content/10050/otchet-stratsessiya-09-09-pdf.pdf. (accessed 18 April 2017).
15. Аналитический конъюнктурный центр. Анализ бизнес процессов, связанных с экспортом несырьевой продукции, в целях выявления административных и регуляторных барьеров. М.: Аналитический конъюнктурный центр, 2017.
16. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) *Guidelines to collect Data on Official Non-Tariff Measures*. New York and Geneva, UNCTAD, 2016.

ABOUT THE AUTHORS

Sabelnikova Ekaterina Mikhailovna – Junior Scientific Associate of the Federal State Budgetary Institution of Science – Institute for Economic Forecasting of the Russian Academy of Sciences (the RAS); Leading expert of the Center for Macroeconomic Analysis and Short-term Forecasting, Moscow, Russia.
esabelnikova@forecast.ru

Volkov Roman Gennadievich – Scientific Associate of the Federal State Budgetary Institution – Institute for Economic Forecasting of the Russian Academy of Sciences (the RAS); Leading expert of the Center for Macroeconomic Analysis and Short-term Forecasting, Moscow, Russia.
rvolkov@forecast.ru

NON-TARIFF BARRIERS AND OBSTACLES TO THE EXPORT OF RUSSIAN INDUSTRIAL GOODS: A VIEW OF THE LARGEST DOMESTIC MANUFACTURERS

The article discusses the results of a survey of Russian industrial enterprises on internal and external non-tariff barriers to export. The article shows that domestic barriers (complex logistics of export deliveries, obtaining permits, customs clearance, and weak government support) have great significance for domestic enterprises. The main external barriers include quasi-barriers, high competition and lack of information about foreign markets, as well as technical barriers, administrative restrictions, imperfect financial regulation and competition restrictions.

Keywords: *survey, industrial enterprises, in-country barriers, external barriers, Eurasian Economic Union.*
JEL: D220, F140, L600.

Л.И. ЦЕДИЛИН

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник
ФГБУН Институт экономики РАН

СОВРЕМЕННАЯ МОДЕЛЬ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ КИТАЯ: ИДЕНТИФИКАЦИЯ И АНАЛИЗ¹

В статье рассмотрены некоторые имплицитные характеристики социально-экономической модели современного Китая. Указаны причины популярности этой модели среди аналитиков, описаны общие тренды динамично развивающихся стран Юго-Восточной Азии и КНР. Рассмотрены позитивные и негативные результаты социально-экономического развития в соответствии с китайской моделью. Изложена авторская трактовка современной китайской модели социально-экономического развития.

Ключевые слова: *китайская модель, градуализм, социальное рыночное хозяйство, конвергенция, пенсионная система, восточноазиатская модель.*

JEL: F43, F62, O19, O57, P51, P57.

DOI: 10.24411/2073-6487-2019-10036.

1. Притягательная сила «китайской модели»

В первой половине 1990-х годов в России отношение к китайскому опыту социально-экономических преобразований стало более позитивным, чем было в советский период, и наполнилось прагматичным содержанием. Многие исследователи, публицисты и политики предлагали заимствовать все полезное из опыта Китая, указывали на более «социальный» по сравнению с российской шоковой терапией характер китайских реформ. В опыте Китая выделяли в первую очередь градуализм, т. е. постепенность преобразований. Кроме того, развитие экономики Китая в последние десятилетия служило доказательством возможности и необходимости сохранения всего того позитивного, что было накоплено в период социалистического строительства. Он

¹ Статья подготовлена в рамках темы государственного задания 168.1 «Структурная модернизация российской экономики в контексте формирования новой модели развития».

представал воплощением намеченных в Советском Союзе, но так и не реализованных идей НЭПа, представлений о «рыночном социализме» и «третьем пути». В таком контексте китайская модель становилась одной из разновидностей «социального рыночного хозяйства».

Экономико-политическая стратегия Китая представляется эталонной моделью конвергенции разных, считавшихся несовместимыми типов хозяйствования. «Созданная в Китае с учетом нашего исторического опыта система институтов интегрального общества, сочетающая преимущества социалистического и капиталистического строя, убедительно демонстрирует свое превосходство над американской системой олигархического капитализма» [1].

Современный Китай представляется уже мировым технологическим лидером. «Дальнейшее развитие мировой экономики связано с формированием новых мирохозяйственного и технологического укладов, образцом развития которых является КНР» [2]. Ведущие российские специалисты-синологи к главным факторам китайских успехов относят «сохранение власти в руках компартии и китайский патриотизм». Считается, что успех преобразований обеспечило правительство, которое делало не то, «что советовал МВФ», а сохранило контроль над промышленными предприятиями, «реформировало их очень медленно» [3, с. 14].

2. Градуализм

Постепенность рыночных преобразований отличает «китайский путь» не только от российского опыта трансформации экономической системы, но и от реформ во всех других постсоциалистических странах, которым так и не удалось избежать «шоковой терапии». Разгосударствление в Китае протекает довольно медленно, причем частный сектор разрастается не столько за счет изменения характера собственности старых предприятий, сколько в результате создания новых частных. Централизованное планирование уходит со сцены также постепенно. Пятилетние планы сохраняют свое назначение, но уже не в качестве директивных, а в качестве индикативных, ориентирующих параметров. Подобный градуализм предопределен, как представляется, прежде всего особенностями политической системы. Во-первых, власти вынуждены сохранять хотя бы некоторые, имеющие скорее значение внешней оболочки элементы социализма в экономике. Во-вторых, при отсутствии оппозиции никакие альтернативные варианты развития, кроме тех, которые предлагает КПК, не рассматриваются и даже не появляются. При этом нельзя не отдать должное тому, что до сих пор китайский градуализм всегда предполагал последовательность и необратимость перемен, – случаев «попятного» движения пока не отмечалось.

Убедительным примером последовательного и необратимого градуализма может служить история внешнеэкономического «открытия» КНР [4, с. 106–109]. Процесс либерализации внешней торговли в Китае, как известно, был запущен в 1978 г., когда началась и хозяйственная реформа, и растянулся, если иметь в виду полный демонтаж государственной монополии на внешнюю торговлю и на валютные операции, по меньшей мере на 15 лет. Некоторые элементы прежней системы, например, государственная монополия на торговлю зерном, сохранялись вплоть до последнего времени. Однако уже первые шаги на этом пути были, несомненно, весьма решительными и радикальными. В 1979 г. началась децентрализация управления внешней торговлей: правом создания внешнеторговых организаций помимо Министерства внешней торговли были наделены также отраслевые министерства и правительства провинций. В результате число этих организаций возросло в 100 раз (!) – с 12 единиц в 1978 г. до 1200 в 1984 г. Также в 1979 г. был принят закон о смешанных предприятиях, а в 1980 г. появились первые особые экономические зоны. Следующий важный шаг в направлении институционального оформления новой системы был сделан в 1984 г., когда был принят пакет реформаторских законов, существенно расширивших права хозяйственных единиц во внешнеэкономической сфере. Отдельным крупным предприятиям было разрешено заключать внешнеторговые сделки от собственного имени, внешнеторговые организации были постепенно переведены на самоокупаемость (система «самоответственности»), значительные изменения в сторону смягчения претерпела система планирования – резко сократилось число директивных показателей, предприятиям было разрешено оставлять себе часть валютной выручки. В 1985 г. вступило в силу новое таможенное регулирование, и тарифы постепенно стали главным регулятором импортных потоков.

В валютной сфере длительное время действовала система «две колеи», предусматривавшая параллельное существование двух валютных курсов – внутреннего и официального. Лишь с 1.01.1994 курс юаня стал единым и устанавливается с учетом рыночной оценки.

Таким образом, в Китае процесс «ухода» от протекционизма советского образца и формирования институтов открытой (относительно) экономики растянулся на многие годы. Успехи страны на мировых рынках стали, казалось бы, убедительным аргументом в пользу градуализма при проведении реформ, в том числе в сфере организации и осуществления внешнеэкономических связей. Однако этот опыт в Европе и на постсоветском пространстве оказался, по существу, невостребованным. Лишь Вьетнам, где, как и в Китае, компартия сохранила свои позиции «направляющей и руководящей силы», пошел по схожему пути.

В Китае реформы во внешнеэкономическом секторе, как известно, начались на десятилетие раньше, чем в остальном социалистическом мире. Тогда СЭВ еще демонстрировал преимущества социалистической экономической интеграции – независимость от колебаний мировой конъюнктуры, планомерность и сотрудничество против стихии рынка и конкуренции. Китай же начиная с 1960-х годов не пользовался благами международного социалистического разделения труда, во всяком случае в сопоставимых со странами СЭВ масштабах. В его внешнеторговом обороте неуклонно росла доля индустриально развитых стран: в 1980 г. она уже составила 73%, а в 1986 г. – 80%. Возможно, именно постоянная конфронтация с жесткими реалиями мировых рынков, необходимость более полного учета сравнительных издержек при определении эффективности внешнеэкономических связей предопределили намного более ранний старт преобразований в Китае. На постсоветском пространстве, равно как и в странах ЦВЕ, уже не было ресурса времени для реформирования прежней системы, а главное – отсутствовали политические предпосылки для ее сохранения, даже в модифицированном виде. В сложившейся ситуации в этих странах вряд ли возможен был иной вариант трансформации, помимо резкой смены общественного и хозяйственного порядка со всеми неминуемыми последствиями.

3. «Социальная» или «социалистическая»?

Успехи Китая в борьбе с бедностью не отрицаются никем. С тех пор как в экономике возобладал рыночный прагматизм, страна совершила действительно «большой скачок» – с самого дна «военного коммунизма» до уровня среднеразвитой азиатской страны. Но можно ли теперь говорить о «социальном характере» китайской экономики? На последнем, XIX съезде КПК поставлена цель долгосрочного развития: в течение первого периода (2020–2035 гг.) полностью завершить построение «общества среднего достатка», а на втором этапе (2035–2050 гг.) превратить его в «общество всеобщей зажиточности» [5]. Предпосылки для достижения этой цели можно обнаружить, рассматривая такую важную составляющую социальной политики, как пенсионное обеспечение.

Конкурентным преимуществом Китая на мировых рынках, как известно, были и пока остаются более низкие, чем у конкурентов, издержки, связанные с оплатой труда. Именно это преимущество позволяет дешевле производить массовую продукцию. Но это означает, в частности, что китайские компании вряд ли могут себе позволить «утяжеление» таких издержек и предоставление значимых социальных выплат основной массе работников.

С начала реформ и до середины 90-х годов, в период, когда страна демонстрировала самые высокие рекордные темпы роста ВВП, частный сектор Китая вообще не производил пенсионные отчисления. Соответственно, и пенсия работникам частных предприятий не выплачивалась. С 1997 г., по решению Госсовета, была принята новая система пенсионного обеспечения: работник отчисляет в пенсионный фонд 8% от оклада, а работодатель вносит проценты от общего объема заработной платы всех своих работников – как правило, это около 20%.

О величине пенсии в современном Китае со всей определенностью судить сложно. В некоторых статьях, посвященных китайской социальной системе, правда, без ссылок на источники, указывается, что средняя пенсия по стране составляет 2 150 юаней (21 200 руб.), а в крупных городах, в Пекине и Шанхае, она почти вдвое больше – 3 950 юаней (38 950 руб.). Средняя зарплата при этом достигла 950(!) долл. [6]. В других источниках сообщается, что из 231 млн граждан старше 60 лет пенсионные выплаты получают только 153 млн человек. Это связано со специфическим делением населения Китая, согласно прописке, на горожан и аграриев. Сельские жители не могут на законных основаниях работать в городах и, соответственно, оформлять трудовые договоры. Они получают зарплату в конвертах. На предприятиях, использующих их труд, ведут черную бухгалтерию и работники не имеют возможности получения социальной страховки. При этом указывается, что в сельской местности проживает не менее 40% населения Китая. Сельские жители, которые до 2000 г. совсем не получали пенсии, теперь, если у них оформлен трудовой договор, имеют право на меньшие по сравнению с горожанами выплаты – до 10% от среднемесячного дохода по провинции (горожане до – до 20%) [7]. По всей вероятности, средняя пенсия на селе в Китае близка к уровню минимальной – около 130 юаней (1 240 российских руб.). Дифференциация в социальном обеспечении и в оплате труда, помимо прочего, очевидно, способствует поддержанию на определенном уровне резервов дешевой рабочей силы, необходимых для обеспечения глобальной конкурентоспособности китайских предприятий.

Упомянутая выше средняя зарплата в Китае, практически вдвое превышающая аналогичный показатель по России, вызывает не меньшие сомнения, чем величина средней китайской пенсии. Во всяком случае, по списку МВФ, равно как и по списку Всемирного банка, Россия в 2017 г. стояла выше Китая на десять позиций по ВВП на душу населения и превосходила показатель Китая в 1,25 раза [8].

Следует, видимо, принимать во внимание, что средние показатели уровня доходов населения Китая, как и в России, недостаточно репрезентативны, чтобы давать достоверное представление о реальном

уровне жизни большей части населения. Имущественное расслоение в КНР не меньше, чем в РФ, и по показателям неравенства (например, по величине коэффициента Джини) страны в соответствующих таблицах занимают соседние места [9]. В то же время «средние показатели» активно используются в пропаганде для демонстрации успехов «китайской модели социализма». Таким образом, приверженность ценностям социализма в Китае, во-первых, не очевидна, а во-вторых, на наш взгляд, отсутствуют доказательства того, что именно ей КНР обязана своими экономическими успехами.

К какому же социально-экономическому типу можно было бы отнести «китайскую модель»? И хотя вряд ли следует оспаривать ее своеобразие, неправомерно было бы говорить и о ее уникальности. Как китайские компании в борьбе за рыночные позиции активно использовали технологические заимствования различного рода, так и китайская модель основывается на использовании самых разнообразных элементов. Это не догматичная, а скорее эклектичная, гибридная, а главное, прагматичная модель. В ней при желании можно найти проявления крайностей. Это, с одной стороны, элементы директивного планирования, сохранения социалистической собственности на средства производства (например, производство алкоголя), элементы принудительного труда вплоть до ненормированного рабочего дня и мизерной оплаты трудового вклада, как при «манчестерском» капитализме. Но, с другой стороны, существуют определенные характерные признаки, позволяющие во-первых, отнести «китайскую модель» к особому типу, а, во-вторых, выявить те ее особенности, которые обусловили впечатляющие экономические достижения.

Для идентификации китайской модели важно понять ее соотношение с моделью социального рыночного хозяйства (СРХ). Последняя, как известно, была теоретически разработана и претворена в жизнь в послевоенной Германии. Формула «социальное рыночное хозяйство» может наполняться различным содержанием [10, с. 16], но для идентификации самой модели СРХ решающее значение имеет мнение германских ученых.

Так, Ральф Вробель, профессор Университета прикладных наук Цвиккау, специалист по политико-экономическим моделям, считает, что Китай не только теснит Запад на рынках, но практикуемая им модель вытесняет западные либеральные рыночные идеи. По мнению профессора, КНР была и остается «социалистической и развивающейся страной» [11], а в предлагаемой им классификации моделей Китая отводится отдельное место. Что же касается социального рыночного хозяйства, то эта модель, как считают немецкие эксперты, по-прежнему конкурентоспособна и притягательна. Так, из числа пяти первых стран –лидеров по конкурентоспособности три (ФРГ, Швеция,

Нидерланды) имеют координируемую рыночную экономику, представляющую собой основу модели СРХ.

Предлагаемое немецким экспертом определение «социалистическая» применительно к китайской модели все же вызывает скепсис, который со временем только увеличивается. Что касается экономической политики, то на практике (не в риторике) Китай все дальше отходит от так называемого реального социализма, который, наряду с СССР, претворяли и другие страны СЭВ. Период советского НЭПа также блекнет по масштабности, а главное, по последовательности происходящих в Китае трансформационных процессов. НЭП, как известно, даже его теоретиками представлялся как «временная передышка», во время которой «командные высоты», т. е. важнейшие отрасли и предприятия должны оставаться в руках социалистического государства. В Китае государство, пусть постепенно, но зато неотвратимо, сдает свои позиции в экономике.

В 80-х годах государство однозначно доминировало в китайской экономике – на его долю приходилось почти 4/5 промышленного производства. В настоящее время на госсектор приходится уже не более 40%. Причем снижение доли госсектора происходит не вследствие сокращения его поддержки (госпредприятиям, несмотря на их слабую конкурентоспособность, по-прежнему легче получать кредиты), а за счет роста числа частных компаний и расширения масштабов частного производства. Лишь в последние годы, когда темпы развития Китая стали спадать, доля госпредприятий несколько возросла [12]. Кстати, в России с образованием госкомпаний наблюдается обратная картина: по данным ФАС, вклад государства и госкомпаний в ВВП вырос за десять лет вдвое – с 35% в 2005 г. до 70% в 2015 г. [13]. Таким образом, китайская модель, судя по вышеприведенной динамике, становится, во-первых, все менее «социалистической». А во-вторых, сохранение госсектора в китайской экономике вряд ли может считаться залогом экономического успеха и фактором экономической динамики. А иначе почему при опережающем увеличении удельного веса государства в экономике темпы роста в России на порядок ниже, чем в Китае?

4. Восточноазиатский капитализм?

Некоторые авторы в России и за рубежом указывают на приверженность конфуцианству в культуре и традициях как на фактор, определяющий специфику развития Китая, в том числе и на современном этапе. «Возможно, именно иерархичность китайской модели управления во многом способствовала китайскому «экономическому чуду», поскольку дисциплинированность рабочей силы, готовность китайцев безропотно сносить лишения и исполнять приказы стали факторами, которые обе-

спечили политическую стабильность и высокую производственную дисциплину» [14]. Такая оценка «вклада» конфуцианства в успех китайской модели представляется довольно убедительной. Однако было бы ошибкой объяснять успехи современного Китая только влиянием конфуцианства. Конфуцианство предполагает в первую очередь следование установленному своду правил и традиций. В этом смысле данное учение консервативно и ориентировано на поиск и использование в основном внутренних источников развития. Современная китайская экономика – это, конечно же, не архетип. Здесь речь идет скорее о социально-экономической модели, более динамичной и несопоставимо более открытой по сравнению с прежней системой, где также присутствовали элементы конфуцианства. Судя по целому ряду признаков, главная причина успешного развития Китая на протяжении последних десятилетий заключается все-таки в отказе от догм и в прагматичном заимствовании «всего и вся» – от образцов продукции и промышленных технологий до стратегий и методов экономической политики.

Если исходить из этой версии причин китайского успеха, то можно сделать следующие выводы. Во-первых, китайская модель не столь уникальна, как представляется на первый взгляд, и китайский опыт можно и должно использовать другим странам на стадии догоняющего развития. Во-вторых, эта модель может считаться своеобразной разновидностью восточноазиатской модели, предопределившей успех так называемых «тигров» или «драконов» – Южной Кореи, Тайваня, Гонконга и Сингапура.

Указанные страны, в свою очередь, ориентировались на опыт догоняющего развития Японии, которая первой проложила этот путь [15, с. 74–86]. Помимо широко используемой, особенно на начальном этапе, практики заимствования западных технологий и японского опыта современный Китай роднит с ними целый ряд существенных «видовых признаков».

1. И Китай, и «тигры» изначально ориентированы в своем «догоняющем» развитии на внешние рынки. Казалось бы, Китай с его почти двухмиллиардным населением может в большей степени полагаться на внутренний спрос, однако последний лишь частично восполнит ущерб, возникающий в случае потери позиций на международных рынках. Ведь ВВП КНР уступает совокупному ВВП четырех стран – Японии, Германии, Великобритании и Франции – по абсолютной величине этого показателя, хотя в пять раз превосходит эти страны по численности населения. Покупательная способность внутреннего рынка вдвое меньше, например, покупательной способности рынка ЕС, а доминирование на внешних рынках имеет для Китая не меньшее значение, чем, например, для Южной Кореи. Можно ожидать, что Китай приложит все возможные усилия для сохранения своих пози-

ций на международных рынках. Риторика о возможности переориентации на внутренний рынок предназначена скорее для дезориентации геополитических конкурентов и маскировки истинных целей.

2. Китай и «тигры» весьма взвешенно подходили к импорту технологий. Руководство в этих странах было скептически настроено в отношении бесконтрольного поступления прямых иностранных инвестиций. Китай, например, действительно «открыл двери» лишь для входа в особые зоны. Это «открытие» распространялось в первую очередь на «зарубежных» китайцев – хуацяо.

3. Китай и «тигры» подвержены влиянию восточноазиатского образа жизни и мышления («конфуцианства»). Однако это более явно проявляется на ментальном и социальном уровнях. Вряд ли можно отрицать, что через отношение к труду как к долгу, это влияние сказывается в целом на макроэкономических показателях. Работников во всех этих странах отличает замечательное трудолюбие, самоотдача в работе, возможно, не типичная для иных регионов мира, а также готовность трудиться больше, чем это предполагает вознаграждение. Как представляется, в Китае этот фактор все еще имеет резервы для использования.

4. Во всех этих странах первоначальный рост базировался на экстенсивных факторах: на широкомасштабном импорте капитала, мобилизации сельского населения и повышении квоты накопления. И если, например, в Южной Корее такого рода факторы исчерпаны или близки к исчерпанию, то Китаю еще предстоит столкнуться с проблемами перехода к интенсивному росту.

5. В Китае, как в свое время в Японии и Южной Корее, сильная ориентация на экономический рост в значительной мере основывается на стремлении нации догнать развитые страны. Но, как показывает опыт и Японии, и Южной Кореи, эта воля слабеет по мере приближения к цели.

Представляется, что перечисленные сходства характеристик развития не носят поверхностного характера, и современный Китай все больше приближается по своим «родовым» признакам к указанной группе стран. Если сходства больше, чем различий, то логично будет предположить, что динамика развития Китая может повторить динамику, аналогичную Южной Корее или Тайваню. Так, в 70–80-х годах темпы прироста ВВП этих двух стран существенно превосходили темпы развития Японии. По объему производства ВВП на душу населения эти страны (Республика Корея и Тайвань, с одной стороны, и Япония, с другой) стремительно сближались. Сейчас, однако, мы можем констатировать, что догнать Японию по этому показателю обеим этим странам так и не удалось: душевое производство ВВП Кореи в 1,3, а Тайваня – в 1,6 раза меньше, чем в Японии [16]. Соответственно, можно предположить, что примерно такой же разрыв ориентировочно через два десяти-

тилетия будет отделять Китай от Южной Кореи и Тайваня (в настоящее время КНР производит ВВП на душу населения в 2,8 раза меньше, чем в Южной Корее и в 2,3 раза меньше, чем в Тайване).

Приведенные выше аргументы позволяют заключить, что «китайская модель» вряд ли может считаться по своим характеристикам «социалистической». Более того, на наш взгляд, она не является и симбиозом противоположных моделей хозяйствования, т. е. результатом конвергенции социалистического и капиталистического начал. По типу социально-экономического (не политического!) развития КНР следовало бы идентифицировать как восточноазиатскую модель со всеми соответствующими выводами относительно ее перспективности и ограничений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Глазьев С. Как России использовать китайское экономическое чудо. Доклад Изборскому клубу. 19.08.2015. glazev.ru/articles/6-jekonomika/54804-kak-rossii-ispol-zovat-kita-skoe-jekonomicheskoe-chudo.
2. Глазьев С. 12 шагов для экономического развития России. www.gazeta.ru/business/2017/03/27/10595417.shtml.
3. Интервью руководителя Центра изучения Юго-Восточной Азии, Австралии и Океании Института востоковедения РАН Дмитрия Мосякова. «Чайна за семью печатями» // Аргументы и факты. 2019. № 5.
4. Цедилин Л.И. Протекционизм в российской экономической политике: институциональный исторический опыт. М.: ИЭ РАН, 2013.
5. XIX съезд КПК. ru.wikipedia.org/wiki/XIX_съезд_КПК.
6. Сколько пенсии получают в Китае? Ты не поверишь! zen.yandex.ru/media/monthly_budget/skolko-pensii-poluchaiut-v-kitae-ty-ne-poverish-5c20efcfe2cf3a00aa35e127?from=feed/.
7. Пенсии не для всех, или Как поддерживают население в Китае. www.rline.tv/svobodnyj-korrespondent/socialnaya-zashchita-v-kitae/.
8. Список стран по ВВП (номинал) на душу населения. ru.wikipedia.org/wiki/.
9. Список стран по показателям неравенства доходов. ru.wikipedia.org/wiki.
10. Социальное рыночное хозяйство. Основоположники и классики. М.: Весь мир, 2017.
11. Wrobel R.M. China – erwachender Drache. www.professor-wrobel.de/home/china/.
12. Госсектор Китая остается главной угрозой экономики. www.vestifinance.ru/articles/88742.
13. Госкомпании контролируют три четверти экономики // Ведомости. 29.09.2016.
14. Конфуцианство в современном Китае. elib.bsu.by/bitstream/123456789/39179/1/Конфуцианство%20в%20современном%20Китае.pdf.
15. Паша В. Догоняющие экономики Японии и Южной Кореи и роль промышленной политики /Пер. с немецкого // Politekonom. 1996. № 4.
16. ВВП на душу населения стран мира 2018. fincan.ru/articles/51_vvp-na-dushu-naselenija-stran-mira-2018/.

ABOUT THE AUTHOR

Tsedilin Leonid Ivanovich – Leading Scientific Associate of the Federal State Budgetary Institution of Science – the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences (the RAS) Moscow, Russia.
lcedilin@yandex.ru

MODERN MODEL OF SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF CHINA: IDENTIFICATION AND ANALYSIS

The article discusses some implicit characteristics of the socio-economic model of modern China. The reasons for the popularity of this model among analysts are indicated, general trends of dynamically developing countries of Southeast Asia and the PRC are described. The positive and negative results of socio-economic development in accordance with the Chinese model are considered. The author's interpretation of the modern Chinese model of socio-economic development is presented.

Keywords: *Chinese model, gradualism, social market economy, convergence, pension system, East Asian model.*

JEL: F43, F62, O19, O57, P51, P57.

Е.Д. ШАМИШЕВ

аспирант Дипломатической академии МИД Российской Федерации,
научный сотрудник Международного научного комплекса «Астана»,
Республика Казахстан, г.Астана

«ИНИЦИАТИВА ПОЯСА И ПУТИ» КАК ФАКТОР ФОРМИРОВАНИЯ ЦЕНТРАЛЬНОЙ ЕВРАЗИИ: МЕСТО И РОЛЬ КАЗАХСТАНА

В статье рассматривается «Инициатива пояса и пути» КНР в контексте появления альтернативных концептов регионального развития. Раскрывается видение данной инициативы Китая, а также феномен Сопряжения Евразийского экономического союза и «Инициативы пояса и пути». Оценивается влияние инициативы на развитие интеграционных процессов в Центральной Евразии, а также отношение к ней других субъектов мировой политики. Отдельное внимание уделяется роли транспортных коридоров как фактора успешности развития интеграционных процессов.

Ключевые слова: *Центральная Евразия, геополитика, региональная интеграция, евразийское пространство, транзитные и транспортные коридоры.*

JEL: F02, F15, F63.

DOI: 10.24411/2073-6487-2019-10037.

Прошедший в Пекине 14–15 мая 2017 г. первый Форум «Один пояс и один путь», организованный правительством КНР, привлёк внимание международного сообщества к формированию нового Шелкового пути в качестве важнейшего фактора мировой геополитики.

Евразийский континент, как предсказывал Хэлфорд Маккиндер ещё более 100 лет назад, неотвратимо становится осевой опорой Хартлэнда – стержневого пространства, призванного сохранять единство всего цивилизованного мира. Геополитическую и ресурсно-экономическую значимость Евразии нельзя рассматривать только в контексте столкновения интересов мировых держав за сферы влияния.

Глобализирующийся мир ищет новые пути и механизмы стимулирования экономического развития. В настоящей статье пространство Центральной Евразии понимается (согласно европейской логике концентрических кругов) как обширные территории между Европой и Южной Азией, которые географически можно разделить на центр и три периферии. В центральном круге (Центральная Евразия) – Рос-

сия, Центральная Азия и Казахстан, а также Китай и Монголия (сюда по географическим и культурно-историческим параметрам можно было бы отнести и государства Южного Кавказа, Украину, Молдову и Беларусь). Второе евразийское кольцо – это ближний пояс региональных государств (Турция, Иран, Пакистан, Афганистан, Индия и Корейский полуостров). Периферия – это Европа, Юго-Восточная Азия и Ближний Восток [1].

Новая модель взаимодействия стран Центральной Евразии становится мейнстримом глобальных процессов, идущих с Запада на Восток. Как утверждают аналитики Евразийского банка развития, «за прошедшие двадцать лет разрыв в паутине экономических взаимосвязей, существовавший между европейским и азиатско-тихоокеанским «полюсами» экономического развития, во многом был заполнен новой «тканью глобализации», формирование которой и составило суть евразийской континентальной интеграции»¹. «Если первоначально эти полюса были географически четко разделены между собой, то появление Центральной и Северной Евразии делает границу между ними менее различимой» [2, с. 25].

Наблюдая за происходящими процессами регионализации, можно полагать, что формируются три основных полюса, которые будут задавать тон глобальному развитию в XXI в. С одной стороны, это Индия и Китай, с другой – Европейский союз, между ними – обширное пространство Центральной Евразии с ядром в России. Зарождение новых мегаполюсов органично вписывается в процесс поиска и формирования новых моделей экономического роста. Это стало ключевой задачей всех ведущих стран мира. Причем ученые говорят именно о новых моделях, а не об одной универсальной модели².

Архитектура торгово-экономических отношений в Центральной Евразии будет определяться региональными и мегарегиональными блоками, такими как Евразийский экономический союз, Инициатива пояса и пути (ИПП), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), АСЕАН и другие форматы, в том числе соглашения о зонах свободной торговли³.

Представляется, что именно такая макроэкономическая и межрегиональная конвергенция Евразии станет системообразующим фактором мировой геополитики, которая определит ее облик и характер в ближайшие десятилетия.

¹ eabr.org/analytics/integration-research/cii-reports/evraziyskaya-kontinentalnaya-integratsiya.

² См.: *May В.* Мир выходит из структурного кризиса // Ведомости. 22.01.2016. www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/01/22/625039-mir-strukturnogo-krizisa.

³ Там же.

«Инициатива пояса и пути»: выполнима ли миссия интегратора Центральной Евразии?

В истории международных отношений последние пять лет имеют очень важное значение в контексте формирования новых глобальных инициатив, которые могут повлиять на будущее евразийского континента. Одновременно с украинским конфликтом, присоединением Крыма к России, последствия которых будут еще долгое время влиять на ход мировой истории, был выдвинут целый ряд концептуальных идей, отражающих видение будущего главами трех крупнейших государств Евразии – России, Китая и Казахстана.

В 2015 г. Президент Республики Казахстан Н. Назарбаев выступил с инициативой создания Объединенного Евразийского экономического пространства. Ее главная суть в том, чтобы принять единые правила, которые учтут национальные интересы всех участников и в то же время будут направлены на устранение барьеров и взаимовыгодную интеграцию⁴. Предлагается создать в рамках Объединенного Евразийского пространства площадку, где будут обсуждаться и вырабатываться предложения по различным направлениям развития континента, по повышению уровня интеграции между всеми ее членами⁵.

В 2016 г. Президент Российской Федерации В. Путин в ходе Петербургского экономического форума выдвинул похожую инициативу формирования Большого Евразийского партнерства – от Лиссабона до Владивостока – с участием Китая, Индии, Пакистана, Ирана, стран СНГ и ряда других государств. В сотрудничество также могли бы включиться и межгосударственные организации – ШОС и АСЕАН⁶.

Обе эти глобальные инициативы лидеров Казахстана и России направлены на еще большее сближение, на создание единых рынков и ясных правил для его участников. В этом ключе, в качестве составного элемента концепции Большого Евразийского партнерства, можно рассматривать и «Инициативу пояса и пути» китайского лидера Си Цзиньпина.

Реализация этого грандиозного проекта обещает превратить Центральную Азию, а если брать шире, то и в целом весь евразийский континент, в новый глобальный эпицентр экономической активности.

⁴ Выступление Н.Назарбаева на VIII Астанинском экономическом форуме, Астана, 22 мая, 2015. www.akorda.kz/ru/special/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-prezidenta-kazahstana-nnazarbaeva-na-viii-astaninskom-ekonomicheskome-forume.

⁵ Там же.

⁶ Стенограмма выступления В. Путина. С-Пб., 16.06.2016. kremlin.ru/events/president/news/52178.

Регион трансформируется из периферии мировой экономики в важный транзитный хаб, через который будут проходить новые транспортные коридоры между Европой и Азией.

Являются ли происходящие процессы формирования новых интеграционных концептов прообразом нового геоэкономического полюса? После озвучивания Председателем КНР Си Цзиньпином «Инициативы пояса и пути» в 2013 г. российские ученые приступили к активному поиску концептуального каркаса для научного обоснования новых евразийских инициатив. В результате их усилий появилась идея «Сопряжения ЕАЭС и ИПП».

Российские исследователи наблюдают геостратегическую трансформацию в регионе, которая формирует Центральную Евразию. Эксперты дискуссионного клуба «Валдай» отмечают, что «через Казахстан и Центральную Азию могут проходить рентабельные и безопасные транспортные маршруты, соединяющие два колосса современной мировой экономики – Европу, Восточную и Южную Азию»⁷. Обладая большим потенциалом, Центральная Азия долгое время была отдалена от основных центров мировой экономики и политики. Однако с начала 2015 г. можно говорить о возникновении «момента Центральной Евразии» – уникального стечения международных политических и экономических обстоятельств, позволяющего реализовать потенциал сотрудничества и совместного развития государств этого региона. Главными движущими силами превращения центра Евразии в зону совместного развития станут проект «Инициатива пояса и пути» и Евразийская экономическая интеграция...» [3, с. 5].

Ключевым элементом и несущей конструкцией идеи Большого евразийского партнерства наиболее перспективным, как в концептуальном плане, так и по экономической целесообразности, представляется ИПП. Такая точка зрения находит все большее понимание в российских научных и экспертных кругах. В настоящее время процесс Сопряжения ЕАЭС – ИПП является наиболее важным компонентом процесса формирования Большого Евразийского партнерства, который, по сути, уже начался [4].

При этом если еще около 10 лет назад говорили о росте китайской экспансии и угрозе разрастания «Чайна-таунов», то теперь многие страны стремятся «поймать китайский ветер в свои паруса». Российское экспертное сообщество, понимая неотвратимость возвышения Китая, стало больше говорить о «сопряжении» и альтернативности ИПП институтам глобального развития. Так, руководитель научного направления «Международные экономические и политические

⁷ Аналитический доклад «К Великому океану 3. Создание Центральной Евразии». ru.valdaiclub.com/a/reports/k-velikomu-okeanu-3/.

исследования» Института экономики РАН С. Глинкина считает, что «интеграционная стратегия, которая объединяет как сухопутную, так и морскую части, принимает масштабы глобального проекта, охватывающего страны, в которых проживает почти две трети жителей Земли, создается треть мирового ВВП» [5, с. 56]. Речь идет главным образом о развивающихся государствах, чьи интересы слабо учитываются существующими институтами глобального управления и чей потенциал может быть более эффективно использован в рамках новых моделей взаимоотношений, которые предлагает стратегия Экономического пояса Шелкового пути⁸.

Как отмечает директор Всероссийского научно-исследовательского конъюнктурного института А. Спартак, фактически инициатива сопряжения сегодня выступает единой рамкой для двух важнейших процессов:

1) выстраивание торгово-политического, институционально-регуляторного взаимодействия ЕАЭС с КНР в формате Соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве ЕАЭС–КНР;

2) формирование эффективных механизмов отраслевого/инвестиционного сотрудничества по приоритетным/перспективным направлениям и совместным проектам с акцентом на инфраструктурные, производственно-технологические и инновационные проекты [6].

К этому следует добавить факторы геополитического влияния и безопасности, которые имеют немаловажное значение в процессе геополитической трансформации Центральной Евразии. Официальный Пекин позиционирует «Инициативу пояса и пути» (Belt and Road Initiative) как сугубо мирную, инклюзивную и открытую для участия всех субъектов международных отношений, экономических организаций и глобального бизнеса.

Китайский лидер Си Цзиньпин на Форуме «Один пояс и один путь» в Пекине 14–15 мая 2017 г. фактически сформулировал «новое китайское видение глобализации», отметив, что страны «вдоль пути» должны уважать суверенные права, территориальную целостность, путь развития, социальный строй и важнейшие интересы друг друга. Между странами должен быть диалог, а не противостояние; партнерские, а не союзнические отношения»⁹. Си Цзиньпин подчеркивает, что Китай намерен создать открытую платформу сотрудничества, развивать открытую мировую экономику, совместно создать благоприятную для открытого развития среду. При этом торговля – это важнейший двигатель экономического роста. Поэтому важно защищать

⁸ russia-globalchallenge.ru/upload/materials/.

⁹ Текст выступления Си Цзиньпина. Пекин, 13.05.2017. inosmi.ru/politic/20170519/239391693.

системы многосторонней торговли, способствовать упрощению торговли и инвестиций. Китай намерен провести открытую, инклюзивную, сбалансированную, выигрышную для всех экономическую глобализацию¹⁰.

Руководитель научного направления «Международные экономические и политические исследования» ИЭ РАН С. Глинкина в своей работе «Геополитический контекст развития Евразийского интеграционного проекта» [7] рассмотрела глубинные предпосылки китайской «Инициативы пояса и пути». По ее мнению, «открывая себя», Китай создает инфраструктурную и промышленную базу для ускорения движения вовне. На этапе достижения Китаем такой ступени развития, когда для него важнее не заманивать инвесторов к себе, а осуществлять экспорт капитала по всему миру, в том числе на Евразийском континенте, происходит переход, по китайской терминологии, от «входа» к «выходу». Инвестирование в инфраструктуру за рубежом объективно будет расширять экспортные рынки Китая, обеспечивать высокую отдачу от инвестирования золотовалютных резервов и станет дополнительным каналом интернационализации китайской валюты. Таким образом, речь идет об использовании интеграционных возможностей в интересах развития китайской национальной экономики [7].

В политической сфере уже удалось осуществить согласование с такими странами, как Россия (сопряжение с ЕАЭС), Казахстан (сопряжение с казахстанской программой «Светлый путь»), а также с членами АСЕАН, с Турцией (сопряжение с проектом «Центральный коридор»), Монголией (программа «Путь развития»), Вьетнамом (проект «Два коридора, Один круг»), Великобританией (стратегия «Northern Powerhouse»), Польшей (план «Янтарный путь») и так далее. Также идет работа по согласованию политики с Лаосом, Камбоджей, Мьянмой и Венгрией. Китай подписал договор о сотрудничестве более чем с 40 странами и международными организациями, более чем с 30 странами усиливается сотрудничество в сфере производственных мощностей¹¹.

Таким образом, все три крупнейших государства Центральной Евразии – Россия, Китай и Казахстан – включились в активное продвижение в политическом дискурсе идей формирования Большого евразийского партнерства. Китай, по сути, показал миру модель региональной кооперации принципиально нового, перспективного «инклюзивного» формата. КНР открывает всем участникам возможность сообща и на сравнительно равных условиях достичь благополу-

¹⁰ Текст выступления Си Цзиньпина. Пекин, 13.05.2017. inozpress.kg.

¹¹ Там же.

чия и стабильности на протяжении всего Шелкового пути. Поэтому не удивительно, что «Инициатива Пояса и Пути» не вызвала явного отторжения и политического антагонизма среди глобальных игроков, включая государства Европейского союза и США.

Джеффри Манкофф, заместитель директора и научный сотрудник Программы «Россия и Евразия» Центра стратегических и международных исследований (Вашингтон), давая следующие характеристики основным (российским и китайским) интеграционным инициативам в Евразии, утверждает, что российское видение фокусируется на установлении руссоцентричной модели Евразии в качестве одного из столпов нового мультиполярного мирового порядка наряду с ведомым США Западным миром и Азиатским полюсом, где, очевидно, будет доминировать Китай¹². По мнению американского политолога, в отличие от китайской концепции интеграции, которая нацелена на инклюзивную торговлю и расширение сети транспортных коридоров, а американская – на либерализацию рынков и политический плюрализм, российский подход выглядит более протекционистским и закрытым «в себе».

В этой связи процесс сопряжения Экономического пояса Шелкового пути являет собой исключительно важный, беспрецедентный геостратегический феномен для Центральной Евразии. Его квинтэссенция заключается в том, что ИПП как новое явление в международной политике обладает значительным потенциалом, способствуя большей интегрированности государств Евразии и Центральной Азии. При этом два ключевых базовых элемента всей конструкции ИПП – ЕАЭС и Китай – изначально находились в диаметрально противоположных друг другу позициях. Не секрет, что в странах ЕАЭС на первых порах были достаточно ощутимы фобии в отношении Китая, нагнетались угрозы китайской экспансии. Пекин, в свою очередь, весьма тревожно воспринял введение единого таможенного тарифа в 2011 г. и создание ЕАЭС в 2015 г., усмотрев в нем попытки России закрыться от свободной торговли с КНР. Но в текущих условиях, когда произошел так называемый «разворот России на Восток», ИПП, как на официальном, так и на экспертном уровне, объективно уже не воспринимается в качестве угрозы. Совместная декларация лидеров РФ и КНР от 8 мая 2015 г. о сопряжении ЕАЭС и ИПП – это и есть факт некоего регионального компромисса, который будет способствовать стабильному экономическому развитию и укреплению безопасности Центральной Евразии.

¹² Central Asia's Future: Three Powers, Three Visions by Jeffrey Mankoff. thediplomat.com/2015/05/central-asias-future-three-powers-three-visions/.

Транспортные артерии для Центральной Евразии: место и роль Казахстана

Инициатива Председателя КНР Си Цзиньпина о создании «Один пояс и один путь» (далее переименована в «Инициативу пояса и пути» (ИПП), впервые выдвинутая им в «Назарбаев Университете» во время визита в Астану в сентябре 2013 г., в настоящее время становится важным и значимым фактором формирования новой региональной архитектуры в Евразии.

Представляется, что развитие идеи ИПП идет в двух ключевых направлениях. Во-первых, она трактуется экспертами как чисто геополитическая инициатива Китая и средство продвижения целого комплекса интересов КНР в мировом пространстве в XXI в. Побочной Пекин решает более прикладные задачи социально-экономического и инфраструктурного развития своих северо-западных территорий. Китайское руководство делает акцент на том, что ИПП не является внешнеполитическим инструментом Пекина, а принадлежит всем участникам проекта. Например, российский специалист по Китаю В. Ремыга, ссылаясь на многочисленные исследования и результаты международных форумов, отмечает, что «современный Шелковый путь – это долговременная, многоэшелонированная, глобальная стратегия» [8].

Значение инициативы «Один пояс и один путь» в мире неуклонно растет. Об этом свидетельствует не только глобальный масштаб участников Пекинского форума 14–15 мая 2017 г., где собрались 28 глав государств и правительств (были представители из 110 стран), а также первые руководители 50 международных организаций. Одну из самых высоких оценок данной инициативе дал Президент Беларуси А. Лукашенко: «По сути, сама инициатива «Один пояс и один путь» является исторической и перекраивает экономическую карту мира, создавая новые точки роста мировой экономики»¹³.

Китайский эксперт из Пекинского педагогического университета Ван Чэньсин характеризует ИПП, в китайском понимании, как создание глобальной и субрегиональной модели «Интеграция+Либерализация». Под «интеграцией» понимается сближение, сопряжение и тесное сотрудничество в экономике, торговле, инвестициях, развитии транспортных и энергетических коридоров и т. д. «Либерализация» означает упрощение административно-правового регулирования отмеченных сфер сотрудничества¹⁴.

¹³ Пресс-конференция А. Лукашенко для китайских журналистов. Минск, 4 мая 2017 г. www.belta.by/president/view/ob-otnoshenijah-s-knr-shelkovom-puti-i-druzhbess-i-tszinpinom-lukashenko-vstretilsja-s-zhurnalistami-245814-2017/.

¹⁴ Ван Чэньсин. Выступление на X Международной конференции Евразийского банка развития. Москва, 2015 г.

По мнению руководителя Центра постсоветских исследований Института экономики РАН, профессора Л. Вардомского, «все страны Европы и Азии могут рассматривать себя как звенья этого Шелкового пути. В политическом плане все страны-участницы равны с КНР в построении этого пути. При этом все внутриконтинентальные страны заинтересованы в том, чтобы выйти из транспортной изоляции от мировых рынков. И поэтому к этой инициативе надо относиться как к общему историческому достоянию, всем вместе наполнять ее смыслом, реальными проектами. Тем не менее сегодня отношение стран-участниц к проекту неоднозначно: одни из них проявляют осторожность, тщательно взвешивают формат участия с точки зрения национальных интересов, другие активно включились, привлекая китайские капиталы на свою территорию, и столкнулись с серьезными проблемами»¹⁵.

Во-вторых, ИПП рассматривается сугубо как транспортно-логистический коридор, который не только облегчит торговые обмены между Азией и Европой, но и будет стимулировать формирование новых точек роста по всему маршруту его пролегания. Согласно оценкам Всероссийского научно-исследовательского института, потенциальный объем накопленных привлеченных прямых инвестиций в экономике стран ЕАЭС в рамках инициатив ИПП и сопряжения может достичь 250–300 млрд долл. в течение ближайших 20 лет с учетом кумулятивного эффекта (т. е. с вовлечением других крупных международных инвесторов в инфраструктурные проекты), а число рабочих мест, которые будут созданы за счет этих инвестиций, составит от 700 тыс. до 1 млн [6, с. 11].

Казахстан, являясь самым крупным государством, не имеющим выхода к морю (land locked country), объективно становится главным бенефициаром транзитного коридора. Геоэкономические реалии подтверждают особую актуальность развития сухопутных транзитных маршрутов по направлениям «Север–Юг», «Восток–Запад», как наиболее рентабельных торговых путей. На территории Казахстана пересекаются основные маршруты из Европы в Азию, что подтверждается усилиями ведущих держав по стыковке своих мегапроектов в Центральной Евразии (ИПП, ЕАЭС, «Транспортный коридор «Европа – Кавказ – Центральная Азия» и др.)¹⁶.

¹⁵ Вардомский Л. Возможности для роста. Эксперты — о новом финансовом центре в Астане // Аргументы и факты, 18.10.2018. www.aif.ru/money/market/vozmozhnosti_dlya_rosta_eksperty_-_o_novom_finansovom_centre_v_astane_o_novom_finansovom_centre_v_astane.

¹⁶ Выступление Министра иностранных дел Республики Казахстан Е. Идрисова на «правительственном часе» в Мажилисе Парламента РК, Астана, 10 октября 2016 г. www.zakon.kz/4825282-vystuplenie-ministra-inostrannykh-del.html.

Приоритетной задачей для Казахстана в области развития транзитно-транспортного потенциала является обеспечение его конкурентоспособности на мировом рынке логистических услуг и, соответственно, стимулирование роста торговых потоков через территорию страны¹⁷. Поэтому диверсификация международных транспортных коридоров играет ключевую роль в развитии транспортно-логистической системы страны. Это имеет не только большую прикладную экономическую важность, но и, с точки зрения геополитики, формирует более устойчивую и безопасную среду для всей Центральной Азии.

Реализация программы «Нурлы Жол» обеспечит подключение казахстанских регионов к межконтинентальным магистралям «Западный Казахстан–Западная Европа», «Китай–Иран», коридорам ТРАСЕКА и призвана превратить Казахстан в важнейший Евразийский транспортно-логистический хаб, соединяющий Север и Юг, Запад и Восток, страны Европейского союза, Ближнего Востока и Юго-Восточной Азии¹⁸.

В настоящее время Казахстан реализует План сотрудничества по сопряжению программы «Нурлы Жол» с китайской ИПП, имеющих естественные точки соприкосновения. Оба проекта направлены на создание условий для облегчения торговли, снятия барьеров для ведения торговли, обеспечения транзитных перевозок и развития надежной транспортно-логистической инфраструктуры¹⁹. Наиболее приоритетные сферы – это энергетика, транспорт и телекоммуникации.

Фактически Казахстан уже создал три опорных пункта в цепочке «Инициатива пояса и пути»: контейнерный терминал в китайском порту «Ляньюньган» (управляется компанией «Қазақстан Темір Жолы») – Хоргос – каспийский порт Актау. С этой целью Казахстан реализует проекты транспортно-логистического хаба СЭЗ «Хоргос – Восточные ворота» и международного транспортного коридора с выходом в порт г. Ляньюньган (КНР), Международного центра приграничного сотрудничества «Хоргос», железнодорожного коридора «Казахстан–Туркменистан–Иран» с выходом на иранский порт Бендер-Аббас и др. (протяженность от порта Ляньюньган в Китае до Санкт-Петербурга в России 8 445 км, в том числе по территории Казахстана 2 787 км, по территории Китая – 3 425 км, России – 2 233 км. Коридор является самым кратчайшим автодорожным маршрутом из

¹⁷ Стратегическая цель Казахстана – развитие транзитного потенциала. kazenergy.com.

¹⁸ Tet-a-tet с Китаем. expert.ru/siberia/2017/17/tet-a-tet-s-kitaem/.

¹⁹ Проекты ЕАЭС, ВШП и «Нурлы жол» обеспечат мультипликативный эффект для Евразии.. www.dailynews.kz/economics/proekty_eaes_vshp_i_nurly_zhol_obespechat_multiplikativnyj_effekt_dlja_evrazii.

Китая в Европу, со сроком транспортировки грузов в течение 10–12 дней. Данный наземный маршрут в 3,5 раза короче традиционного морского пути через Суэцкий канал)²⁰.

Казахстан, как основной сухопутный транзитер между Европой и Азией, создал базовые инфраструктурные условия для транзита в качестве высокодоходного источника экономики. В целом за 11 месяцев 2018 г. совершено 5 611 контейнерных перевозок по железной дороге между КНР и Европой, что на 72% больше, чем за аналогичный период 2017 г. Через территорию Казахстана проходит до 70% всех сухопутных торговых обменов между Востоком и Западом – это 1 200 из 1 700 поездов, направляемых из Китая в Европу. Казахстан инвестировал в транспортную инфраструктуру более 5 млрд долл., что значительно ускорило рост континентальных торговых коммуникаций. Это стало важным вкладом в процесс сопряжения евразийской интеграции и Шелкового пути.

Совместно с партнерами по Евразийскому экономическому союзу, Российской и Белорусской железными дорогами ведется успешная работа в рамках Объединенной транспортно-логистической компании (ОТЛК). Совместно с ОТЛК на пространстве 1 520 мм (ширина железнодорожной колеи) реализован комплексный план по развитию транзитного сервиса за счет оптимизации порожних пробегов, планирования перевозок, а также паритетной тарифной политики стран ЕАЭС без снижения тарифов на транзит по территории Казахстана²¹.

По официальным данным Комитета транспорта Министерства по инвестициям и развитию Казахстана, уже сегодня реальна доставка груза из Китая в Европу через Казахстан за 12–15 дней (для сравнения: Южный морской путь занимает 45–60 дней, Транссибирская магистраль – 18–20 дней).

Статистические результаты коммерческого грузооборота показывают большой потенциал данного сухопутного коридора. С 2015 г. устойчиво растет общий объем контейнерных перевозок транзитом через Казахстан, с приростом до 60 % (в 2015 г. – 212 тыс. ДФЭ (двадцатифутовый эквивалент), в 2016 г. – 245 тыс. ДФЭ или 15%, в 2017 г. – 347,5 тыс. ДФЭ, или 41%). При этом в направлении Китай – Европа – Китай ежегодно обеспечивается двукратное увеличение количе-

²⁰ Из выступления Министра иностранных дел Казахстана К. Абдрахманова «Транспортный вектор экономической дипломатии РК», IV Международный бизнес-форум «NewSilkWay», Астана, 15.06. 2017 г.

²¹ Транзит – точка роста экономики. Интервью с Генеральным директором АО «КТЖ-Грузовые перевозки» К. Саурбаевым (газета «Қазақстан теміржолшысы» 6 ноября 2018 г.). www.ktzg-gp.kz/ru/media/news/news_main_section_ru/12365/.

ства контейнеров (в 2015 г. – 47,4 тыс. ДФЭ, в 2016 г. – 104,6 тыс. ДФЭ, в 2017 г. – 201 тыс. ДФЭ).

По итогам 9 месяцев 2018 г. через территорию Казахстана проследовало 3 163 контейнерных поезда. При этом в направлении КНР–Европа поток увеличился в 1,4 раза, в обратном – в 1,8 раза. До конца 2018 г. ставилась задача довести объем контейнерных транзитных перевозок до 526 тыс. ДФЭ, уровень обратной загрузки – до 70%, а доходы от транзита – до 40%. С логистической точки зрения транспортировка грузов по железной дороге через Республику Казахстан в три раза быстрее, чем транспортировка морем, и почти в 10 раз дешевле, чем воздушным транспортом²².

В 2020 г. в результате создания конкурентоспособных тарифных ставок и скоординированных действий со странами-партнерами объем контейнерных перевозок в транзитном сообщении планируется довести до 2 млн ДФЭ, или увеличить в 10 раз (в сравнении с 2015 г. – 212 тыс.)²³.

Растут объемы и автомобильных коммерческих грузоперевозок в направлении Европы из Китая. Одним из прорывных автодорожных проектов является создание международного транспортного коридора «Западная Европа – Западный Китай», который является самым кратчайшим автодорожным маршрутом до Европы, со сроком транспортировки грузов от 10 до 12 дней (строительство казахстанского участка данного коридора завершено в 2017 г.). Благодаря этому уже в 2017 г. транзитом по территории Казахстана на автотранспорте перевезен рекордный за последние 5 лет объем груза – 2,1 млн т (в 2013 г. – 1,56 млн т, в 2014 г. – 1,49 млн т, в 2015 г. – 1,2 млн т, в 2016 г. – 1,4 млн т), рост в сравнении с 2016 г. составил 50%²⁴.

По расчетам Комитета транспорта Министерства по инвестициям и развитию Казахстана в 2020 г. доход страны от транзита автотранспортом может составить порядка 300 млн долл. (в 2017 г. – 200 млн долл.).

Также на востоке Казахстана, на приграничной территории с Китаем на базе СЭЗ «Хоргос – Восточные ворота» завершено строительство «Сухого порта» и инфраструктуры. С начала введения в эксплуатацию «Сухого порта» обработано 286 тыс. грузов ДФЭ (2015 г. – 14 тыс. ДФЭ; 2016 г. – 87 тыс. ДФЭ; за 2017 г. – 185 тыс. ДФЭ). В мае 2017 г. на сухой порт СЭЗ «Хоргос – Восточные ворота» привлечен крупный

²² «Транзит – точка роста экономики» Интервью с Генеральным директором АО «КТЖ-Грузовые перевозки» К.Саурбаевым (газета «Қазақстан теміржолшысы» 6 ноября 2018г.). www.ktzh-gp.kz/ru/media/news/news_main_section_ru/12365/.

²³ Тезисы выступления министра по инвестициям и развитию РК Ж.Касымбека на коллегии министерства (г. Астана, 14 февраля 2018г.). kaznews.kz/news/211271.

²⁴ bnews.kz/ru/news/12_trln_tenge_investirovano_v_infrastrukturu_kazhastana_v_2017.

транспортный оператор «COSCO Shipping». Уникальность данного «Сухого порта» в том, что в технологической увязке с двумя ж/д переходами на границе с Китаем и автомагистралью «Западная Европа–Западный Китай» он образует мощный логистический хаб²⁵.

Реализация стратегии развития транспортно-логистического сектора позволила улучшить качество услуг и позицию Казахстана в международном логистическом рейтинге Всемирного банка (Logistics Performance Index – LPI) на 17 позиций в 2018 г. по сравнению с итогами 2014 г. (с 88 на 71 место). Это является лучшим показателем среди стран СНГ²⁶.

Другой потенциальной точкой сопряжения ЕАЭС и ИПП может стать первый на территории СНГ «Международный финансовый центр «Астана» (МФЦА). Новый Центр имеет перспективы стать «точкой входа и оборота» инвестиционных капиталов Европы и Азии на евразийские рынки. Как отмечает профессор Л. Вардомский, «Астанинский финцентр в этом проекте может стать той самой точкой входа для китайского инвестора в регион, где и реализуются проекты «Пояса и Пути», но одновременно он сможет составить определенную конкуренцию китайским капиталам, что неплохо для региональных инвесторов. Астанинский финцентр может помочь решить проблему наращивания взаимных инвестиций, простимулировать выдвижение и реализацию новых проектов, которые бы работали на этом рынке и за его пределами. Безусловно, финансовый центр нужен региону, он способен придать новые импульсы развитию ЕАЭС»²⁷.

Безусловно, китайская инициатива не может однозначно восприниматься как благо для всех желающих в нем поучаствовать или клуб для избранных. Само участие в проектах ИПП не гарантирует каких-либо дивидендов. Ряд экспертов видят и риски от чрезмерного усиления проектов Инициативы. Бесспорно признается, что «Инициатива способна внести значительный вклад в развитие огромных пространств, в первую очередь Азии и Евразии, в особенности в сфере инфраструктуры и мультимодальной взаимосвязанности. Расширение инвестиций, финансирования и возможностей реализации различных эко-

²⁵ Башимов С. (директор департамента развития транзита и транспортной логистики Министерства по инвестициям и развитию РК). Доклад на международной научно-практической конференции «Экономический пояс Шелкового пути и актуальные вопросы казахстанско-китайского взаимодействия», Астана, 2 июля, 2018 г.

²⁶ Агрегированный индекс Всемирного банка. lpi.worldbank.org/international/aggregated-ranking.

²⁷ Вардомский Л. «Возможности для роста. Эксперты — о новом финансовом центре в Астане // Интервью газете «Аргументы и факты», 18.10.2018. www.aif.ru/money/market/vozmozhnosti_dlya_rosta_eksperty_-_o_novom_finansovom_centre_v_astane.

номических проектов обладает потенциалом создать новый источник роста, интеграции и развития для всех стран «Пояса и пути»²⁸.

В то же время она приведет к значительному увеличению присутствия Китая и усилению его позиций, что будет иметь долгосрочные последствия. Полномасштабное воплощение в жизнь ИПП и создание «сообщества общей судьбы» может привести к формированию асимметричной экономической зависимости стран от Китая, усилению политического влияния Китая, оформлению открытого, но китаеццентричного порядка на расширенном макро- и трансрегиональном пространстве Азии и Евразии, а также позволить Китаю значительно расширить свое морское и военно-морское присутствие [9].

Как бы то ни было, «Инициатива пояса и пути» уже стала важным геополитическим фактором «новой нормальности». Имея широкий глобальный охват, Инициатива вовлекает всех желающих субъектов – малые и большие государства, компании, финансовые институты. Ее успех не зависит от политических позиций отдельных игроков, а также в целом не зависит от внешнеполитической конъюнктуры в мире.

Очевидно, что формирующиеся сегодня трансконтинентальные коридоры Евразии повысят коммуникационную связность всего Евразийского союза с Азией – новым центром глобальной экономики в XXI в. Необходимо уже сегодня ясно понимать, какое место займет ЕАЭС в будущей архитектуре интеграционных и международных блоков. Совместная реализация проектов Евразийского экономического союза, Экономического пояса Шелкового пути и «Нурлы жол» позволит обеспечить мультипликативный эффект для развития широкого спектра отраслей экономики и свободной торговли в рамках всего евразийского континента²⁹.

Представляется, что определяющим трендом будущего будет «конкуренция интеграций». Она настолько же неотвратима, насколько и закономерна. Но «конкуренция интеграций» – это не соревнование с одним победителем, который забирает все. Прежде всего это построение равнопартнерской дуги мегаполюсов Азии, Евразии и Европы.

²⁸ Киреева А. «Инициатива пояса и пути»: содержание, цели и значение. cyberleninka.ru/article/n/initiativa-poyasa-i-puti-soderzhanie-tseli-i-znachenie.

²⁹ Сопряжение проектов ЕАЭС, ВШП и «Нурлы жол» обеспечит мультипликативный эффект для всей Евразии. bnews.kz/ru/news/ekonomika/sopryazhenie_proektov_eaes_vshp_i_nurli_zhol_obespechit_multiplikativnii_effekt_dlya_vsei_evrazii_mne_rk.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бордачев Т. «Евразия: обречённая на разделённость?» // Валдайские записки М. 2017. ru.valdaiclub.com/a/highlights/evraziya-obrechyennaya-na-razdelyennost/.
2. Винокуров Е. Либман А. Евразийская континентальная интеграция: монография. Центр интеграционных исследований. С-Пб., 2014.
3. К Великому океану 3. Создание Центральной Евразии // Аналитический доклад Международного дискуссионного клуба «Валдай», М., 2015.
4. Петровский В. На пути к Большому евразийскому партнерству: вызовы и возможности // Международная жизнь. М. 2017. № 6. С. 99–112.
5. Глинкина С.П. Китайская стратегия освоения постсоветского пространства и судьба Евразийского экономического союза: доклад // Сборник пленарных докладов 4-го Международного форума «Россия в XXI веке: глобальные вызовы и перспективы развития». М., 2015.
6. Спартак А.В. Сопряжение ЕАЭС и ИПП: концепции и реальность // Международная экономика. 2017. № 4. С. 8–24.
7. Глинкина С.П. Геополитический контекст развития Евразийского интеграционного проекта // Мир новой экономики. 2016. (4). С. 62–75.
8. Ремыга В.Н., Падалко В.И. Новая глобальная стратегия Китая – Экономический пояс Шелкового пути // Экономический пояс Шелкового пути. М.: Русский биографический институт; Институт экономических стратегий, 2015. С. 61–71.
9. Киреева А.А. Инициатива пояса и пути»: содержание, цели и значение // Сравнительная политика и геополитика. 2018. Т. 9 № 3. С. 71–72.

ABOUT THE AUTHOR

Yerlan Shaamishev – Postgraduate student of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Scientific Associate at the International Science Center Astana, Republic of Kazakhstan, Astana
yes503@gmail.com, e.shamishev@rambler.ru.

THE BELT AND ROAD INITIATIVE AS A FACTOR OF FORMATION OF CENTRAL EURASIA: THE PLACE AND ROLE OF KAZAKHSTAN

The article deals with the People Republic of China's "Belt and Road initiative" as of emerging alternative concept for the regional development. The Chinese vision of the "Belt and Road initiative" as well as phenomena of interfacing the Eurasian Economic Union and the "Belt and Road initiative" are discovered. The influence of the concept on the evolution of the integration processes in Central Eurasia, as well as the global player's attitude to the initiative are analyzed. A special attention is paid to the role of the transport corridors as a key factor for successful development of the integration processes.

Keywords: *Central Eurasia, geopolitics, regional integration, Eurasian space, transit and transport corridors.*
JEL: F02, F15, F63.

ПУБЛИКАЦИИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

Ю.В. ЕВСТАФЬЕВА

аспирантка факультета государственного управления Московского
государственного университета им. М.В. Ломоносова

ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СПЕЦИАЛЬНОГО ИНВЕСТИЦИОННОГО КОНТРАКТА

Специальный инвестиционный контракт, используемый с 2015 г. в практике государственного управления экономикой, по замыслу своих разработчиков, должен был способствовать привлечению инвестиций в реальный сектор, стимулировать локализацию производственных мощностей иностранных компаний, служить средством, способствующим выполнению документально зафиксированных целей стратегического планирования. В статье сделана попытка на основании комплексного анализа четырехлетнего опыта применения специального инвестиционного контракта и совершенствования его нормативного сопровождения оценить, достигнуты ли эти и другие, заявленные при внедрении СПИК, цели. Одновременно высвечены недостатки как самого инструмента, так и процедуры его применения, даны рекомендации по их устранению и дальнейшему развитию практики использования специальных инвестиционных контрактов.

Ключевые слова: *специальный инвестиционный контракт, СПИК, СПИК 2.0, промышленная политика, стимулирование инвестиций, стратегическое планирование.*

JEL: L50, L51, O20, Z18.

DOI: 10.24411/2073-6487-2019-10038.

Специальный инвестиционный контракт (специнвестконтракт, СПИК) является сравнительно новым инструментом управления экономическим развитием. СПИК изначально предполагал беспрецедентное по своей комплексности и номенклатуре предоставляемых мер поддержки государственное стимулирование инвестиций в отдельные отрасли промышленности, что делало его привлекательным в глазах как российских, так и зарубежных инвесторов.

Разработанный в сжатые сроки инструмент рассматривался как один из ответов на вызовы, которые в 2014 г. встали перед российской экономикой, и был направлен на поиск и привлечение ресурсов,

необходимых для дальнейшего экономического развития в условиях ограниченного доступа к иностранному капиталу [4]. Специальный инвестиционный контракт вписывался в логику объявленной политики импортозамещения, а также являлся примером решения задачи практической реализации государственного стратегического планирования в отдельно взятом секторе экономики – в промышленном производстве.

Непубличность процедуры рассмотрения заявки и заключения специальных инвестиционных контрактов, а также закрытость условий подписанных соглашений значительно затрудняют исследование экономических эффектов использования СПИК. Тем не менее накопленный опыт применения и нормативного совершенствования специвестконтракта позволяет дать обобщенную оценку данному инструменту государственной экономической политики.

Что такое специальный инвестиционный контракт?

Понятие специального инвестиционного контракта вошло в экономический вокабуляр с принятием Федерального закона от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации», а первый СПИК был подписан через полтора года – в июне 2016 г. В соответствии с п. 1 ст. 16 вышеназванного закона, по специальному инвестиционному контракту одна сторона – инвестор – в предусмотренный этим контрактом срок своими силами или с привлечением иных лиц обязуется создать либо модернизировать и (или) освоить производство промышленной продукции на территории Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, а другая сторона – Российская Федерация или субъект Российской Федерации – в течение такого срока обязуется осуществлять меры стимулирования деятельности в сфере промышленности, предусмотренные законодательством Российской Федерации или законодательством субъекта Российской Федерации в момент заключения специального инвестиционного контракта. Наряду с Российской Федерацией сторонами СПИК могут быть субъект Российской Федерации и (или) муниципальное образование, специвестконтракт может быть заключен и без участия Российской Федерации.

В зависимости от уровня, на котором будет заключен специвестконтракт, инвесторы могут претендовать на определенные федеральные и (или) региональные меры государственной поддержки. К первым относятся пониженная ставка налога на прибыль, подлежащая зачислению в федеральный бюджет (в размере вплоть до 0%), предо-

ставление статуса «Сделано в России» с отлагательным условием по локализации, право Правительства Российской Федерации определить участника СПИК единственным поставщиком товаров для госзакупок, получение компенсации затрат на транспортировку на внешние рынки с повышенным (0,8) коэффициентом, получение компенсации части затрат на НИОКР на особых условиях, а также компенсации части затрат на уплату процентов по банковским кредитам. Дополнительно предусмотрен режим ускоренной амортизации для покупателей товаров, которые были произведены в рамках СПИК¹. Региональные меры поддержки определяются субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием самостоятельно и могут включать снижение региональной части ставки налога на прибыль до 0%, снижение ставок налога на имущество, земельного и транспортного налогов и другие преференции. Для предоставления некоторых мер поддержки необходимо соответствие инвестиционного проекта не только формальным критериям заключения СПИК, но и тем или иным дополнительным условиям, предъявляемым к потенциальным получателям определенной льготы, субсидии и т. д. Льготы, предоставляемые инвестору в рамках СПИК, действуют до даты окончания контракта или до даты окончания действия такой льготы, если она наступает ранее. Так, налоговые льготы для участников СПИК действуют только до 2025 года включительно. В рамках специнвестконтракта не предоставляются льготы, не зафиксированные законодательно [4, с. 77].

Широкий перечень мер стимулирования, которые могут быть включены в специальный инвестиционный контракт, делает данный инвестрежим в некотором смысле универсальным. На этапе подачи заявки на заключение СПИК инвестор, исходя из параметров проекта, подбирает меры стимулирования, на которые он претендует, одновременно определяя объем обязательств, которые готов принять на себя. Таким образом, итоговый перечень мер стимулирования для компаний, заключивших СПИК, различен и зависит как от исходных характеристик проекта, так и от того, какие позиции специнвестконтракта будут согласованы уполномоченным органом.

СПИК в полной мере отвечает постоянному запросу потенциальных инвесторов на регуляторную стабильность. Положение о неизменности условий ведения бизнеса для участников специального инвести-

¹ Товары – основные средства, включенные в 1–7 амортизационные группы; максимальный разрешенный коэффициент – 2. Инвестор или привлеченное лицо, являющееся производителем амортизируемого основного средства в рамках СПИК, имеет право выдавать свидетельства покупателям для применения ими ускоренной амортизации.

ционного контракта на весь срок его действия закреплено законодательно (п. 5, 7 ст. 16 Федерального закона «О промышленной политике в Российской Федерации»). Отдельно предусматриваются гарантии неповышения величины совокупной налоговой нагрузки на доходы инвестора, являющегося стороной специального инвестиционного контракта, и (или) иных указанных в специальном инвестиционном контракте лиц по сравнению с той, которая была в момент заключения соглашения.

Для того чтобы претендовать на заключение СПИК, как инвестор, так и сам проект должны отвечать определенным критериям, которые отражены в Правилах заключения специальных инвестиционных контрактов². Инвестиционный проект должен быть направлен на создание либо модернизацию и (или) освоение производства промышленной продукции, а объем инвестиций, направленных на реализацию проекта или его нового этапа, должен составлять не менее 750 млн руб. (без учета налога на добавленную стоимость).

Срок действия специинвестконтракта рассчитывается как срок выхода инвестиционного проекта на проектную операционную прибыль, увеличенный на пять лет. При этом максимальный срок, на который заключается СПИК, не может превышать десять лет [2]. В случае заключения специальных инвестиционных контрактов субъектами Российской Федерации и (или) муниципальными образованиями без участия Российской Федерации условия их подписания регламентируются нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и (или) муниципальными правовыми актами и могут быть иными³.

Нормативно-правовое регулирование. Эволюция подходов к «донастройке»

Четыре года существования СПИК в российском правовом поле выявили ряд недостатков, как заложенных в сам инструмент, так и относящихся к процедурам его практического применения. Наличие существенных резервов для так называемой «донастройки» СПИК косвенно подтверждается тем фактом, что различные ведомства

² Утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2015 г. № 708 «О специальных инвестиционных контрактах для отдельных отраслей промышленности».

³ Максимальный срок действия специального инвестиционного контракта закреплен в п. 4 ст. 16 Федерального закона от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» и не зависит от уровня, на котором заключается соглашение.

регулярно готовят соответствующие предложения по «перезапуску» инструмента⁴.

В 2017 г. Министерством финансов Российской Федерации был подготовлен проект отдельного федерального закона «О специальных инвестиционных контрактах и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Законопроект прошел этап оценки регулирующего воздействия, однако так и не был внесен в Государственную Думу. Своя концепция усовершенствованного инструмента СПИК и проект соответствующих изменений в Федеральный закон «О промышленной политике в Российской Федерации» были предложены Министерством промышленности и торговли Российской Федерации. Очевидная межведомственная конкуренция в продвижении своего видения обновления инструмента, а вместе с ним и притязаний на полномочия по администрированию специальных инвестиционных контрактов в данном случае контрпродуктивна. Консенсус по «перезапуску» специальных инвестиционных контрактов в системе государственной власти все еще не достигнут, и заключение СПИК осуществляется на изначально утвержденных условиях (так называемый СПИК 1.0)

В 2018 г. Минфин России выступил с предложением о создании нового механизма инвестирования – *соглашений о защите и поощрении капиталовложений (СЗПК)* между Российской Федерацией и инвестором. Инициатива имела зонтичный характер: предполагалось, что СЗПК объединит ряд преференций для инвесторов, часть которых существует в рамках других инструментов стимулирования инвестиционной активности. Предлагаемые соглашения предусматривали государственные гарантии неизменности регуляторных и фискальных условий инвестирования, защиту капиталовложений, приоритетную господдержку, возможность долгосрочного государственного заказа, а также механизм возмещения затрат на создание инфраструктуры в объеме уплачиваемых инвестором налогов.

Соответствующий законопроект «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» прошел общественное обсуждение осенью 2018 г., однако его дальнейшее продвижение было приостановлено ввиду отсутствия единства по выдвинутой инициативе в органах исполнительной власти. Соглашение о защите и поощрении капиталовложений дублирует СПИК в части

⁴ Инструмент после предполагаемого «перезапуска» в профессиональном сообществе условно именуется «СПИК 2.0», что подчеркивает качественные отличия от специнвестконтрактов, заключаемых в настоящее время в рамках существующего законодательства (СПИК 1.0).

гарантий неизменности условий ведения экономической деятельности. Основное отличие в мерах стимулирования состоит в отказе от предоставления налоговых льгот. Инструмент СЗПК является альтернативой специнвестконтрактам и другим особым правовым режимам (ТОР, ОЭЗ, СЭЗ). Параллельное использование нескольких спецрежимов стимулирования капиталовложений является избыточным, к тому же не отвечает существующему запросу на упорядочение разрозненных мер государственной поддержки и создание системного механизма для привлечения инвестиций в реальный сектор экономики. В начале 2019 г. сообщалось о разработке на базе законопроекта о СЗПК нового проекта закона о защите, поощрении капиталовложений и развитии инвестиционной деятельности в Российской Федерации, который направлен как раз на системное регулирование комплекса взаимоотношений государства и инвестора при реализации инвестиционного проекта в России.

Федеральное законодательство, касающееся специальных инвестиционных контрактов, активно развивается: с 29 января 2019 г. действует уже четвертая редакция профильного Постановления Правительства Российской Федерации «О специальных инвестиционных контрактах для отдельных отраслей промышленности»⁵. Так, например, была расширена сфера применения инструмента. Полномочиями заключать специальные инвестиционные контракты дополнительно к Минпромторгу России наделены Министерство энергетики Российской Федерации (применительно к нефтеперерабатывающей, газоперерабатывающей, нефтегазохимической, угольной и электроэнергетической отраслям промышленности) и Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (в установленной сфере деятельности министерства). Утверждены типовая форма специнвестконтрактов для отдельных отраслей промышленности и Положение о межведомственной комиссии по СПИК. В новой редакции изложены правила заключения специнвестконтрактов. Инструмент приобрел еще и экспортную ориентацию.

В начале 2019 г. был дан старт новому этапу доработки инструмента специнвестконтрактов, предполагающему внесение ряда концептуальных изменений в части СПИК в Федеральный закон «О промышленной политике в Российской Федерации». В соответствии с поручением вице-

⁵ Изменения были внесены Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2016 г. № 1501 «О внесении изменений в приложение к правилам заключения специальных инвестиционных контрактов», Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2017 г. № 1564 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам, касающимся специального инвестиционного контракта» и Постановлением Правительства Российской Федерации от 01 августа 2018 года № 895 «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июля 2015 г. № 708».

премьера Д.Н. Козака⁶ положения разрабатываемого проекта изменений должны быть направлены на введение конкурсных процедур при отборе заявок на заключение СПИК (с допустимостью отбора двух и более победителей), определение срока для заключения СПИК – до 31 декабря 2030 г., исключение дифференциации срока действия предусмотренных СПИК преференций, исключение возможности включения в СПИК иных лиц на стороне инвестора, исключение возможности заключения «региональных СПИК» и др. В случае внесения изменений в закон специнвестконтракты будут заключаться только в отношении производств, применяющих технологии, внесенные в специально утвержденный Правительством Российской Федерации перечень.

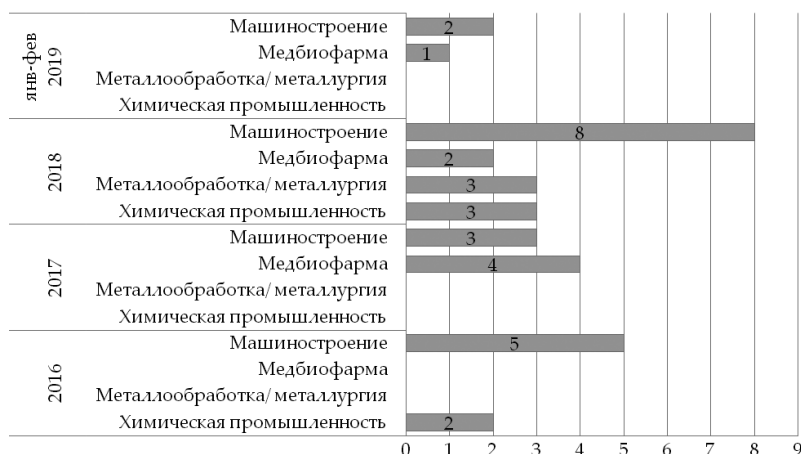
О том, что следует принять дополнительные решения по режиму специального инвестиционного контракта, повысить эффективность этого инструмента, говорил Президент России В.В. Путин 14 марта 2019 г. на пленарном заседании съезда Российского союза промышленников и предпринимателей⁷.

Результаты практического применения инструмента

По состоянию на март 2019 г. подписано 33 специнвестконтракта, в которых одной из сторон является Российская Федерация – так называемые «федеральные» СПИК. В 29-ти из них субъект Российской Федерации, в котором размещены (будут размещены) производственные мощности, также является стороной соглашения. Всего в два специнвестконтракта вошли органы местного самоуправления в качестве сторон договора (проект по созданию производства автомобилей Мерседес-Бенц в Московской области и проект по развитию модельного ряда автомобилей КАМАЗ и Мерседес-Бенц и модернизации соответствующих производственных мощностей в Татарстане). Слабое привлечение муниципалитетов к заключению «федеральных» специнвестконтрактов свидетельствует о том, что первоочередной интерес крупных инвесторов состоит в получении федеральных преференций и гарантий стабильности, а также льготных ставок налога на прибыль. Сотрудничество с муниципальными образованияами для данной категории инвесторов на порядок менее привлекательно, в связи с чем они предпочитают не подключать к подписанию СПИК местные органы власти, одновременно с этим избегая согласований своей заявки на заключение специнвестконтракта на еще одном уровне.

⁶ О регулировании специальных инвестиционных контрактов (СПИК) // Правительство Российской Федерации. government.ru/orders/selection/401/35520/ (12.03.2019).

⁷ Пленарное заседание съезда РСПП // Президент России. www.kremlin.ru/events/president/news/60065 (дата обращения: 15.03.2019).



Рассчитано автором по: набор открытых данных «Перечень инвестиционных проектов, реализация которых дает право субъектам деятельности в сфере промышленности на получение до 2025 г. финансовой поддержки в виде льгот по налогам и сборам в соответствии с законодательством о налогах и сборах» // Минпромторг России. minpromtorg.gov.ru/opendata/7705596339-investprojects/data-20181117-structure-20170608.csv (12.03.2019); проекты // Фонд развития промышленности. frprf.ru/proekty-i-zayavki/proekty/?region=&branch=&type_support=2063 (12.03.2019).
Рис. 1. Количество специнвестконтрактов, заключенных с Российской Федерацией, по укрупненным отраслям промышленности, 2016–2019 гг.



Рассчитано автором по: Набор открытых данных «Перечень инвестиционных проектов, реализация которых дает право субъектам деятельности в сфере промышленности на получение до 2025 г. финансовой поддержки в виде льгот по налогам и сборам в соответствии с законодательством о налогах и сборах» // Минпромторг России. minpromtorg.gov.ru/opendata/7705596339-investprojects/data-20181117-structure-20170608.csv (12.03.2019); Проекты // Фонд развития промышленности. frprf.ru/proekty-i-zayavki/proekty/?region=&branch=&type_support=2063 (12.03.2019).

Рис. 2. Общая сумма инвестиций по проектам специнвестконтрактов, заключенных с Российской Федерацией, по укрупненным отраслям промышленности, 2016–2019 гг., млрд руб.

В 2016 и 2017 гг. было заключено по 7 специнвестконтрактов федерального уровня, а в 2018 г. – уже 16, за январь-февраль 2019 г. было подписано 3 «федеральных» СПИК (см. рис. 1, 2). Такая динамика свидетельствует о стабильном интересе к инструменту со стороны инвестсообщества, а также о готовности государства активно работать с инструментом в текущем формате, не откладывая подписание соглашений в ожидании реформирования СПИК и всей системы привлечения инвестиций. Использование данного инструмента позволило привлечь в реальный сектор российской экономики 438,3 млрд руб. (такова общая сумма инвестиционных обязательств, закрепленных в подписанных с Российской Федерацией специнвестконтрактах). При этом половина объема привлеченных инвестиций приходится на машиностроение (209,5 млрд руб.), еще 44,6% – на химическую промышленность (см. табл. 1). Семь контрактов заключено в биофармацевтической и медицинской промышленности, общий объем инвестиций по ним составит не менее 17,9 млрд руб.

Особое место в структуре подписанных СПИК федерального уровня занимает автопром: с автомобилестроительными компаниями заключено семь СПИК на общую сумму 176,7 млрд руб. Первый специнвестконтракт по производству автомобилей и двигателей, в т. ч. предназначенных для экспорта, был заключен с ООО «МАЗДА СОЛЛЕРС Мануфэкчуринг Рус». В 2017 г. был заключен СПИК с АО «Мерседес-Бенц Рус», в соответствии с которым компания создает производство автомобилей своей марки в Солнечногорском районе Московской области. Пять специнвестконтрактов сроком на 10 лет были заключены в 2018 г. – с ПАО «КАМАЗ», ООО «ИСУЗУ СОЛЛЕРС», ПАО «ГАЗ», ООО «Хендэ Мотор Мануфактуринг Рус» и ПАО «АВТОВАЗ».

Самыми крупными по объему инвестиций стали проект по созданию промышленного производства «Усольский калийный комбинат» в Пермском крае (инвестиции в проект на общую сумму 72,9 млрд руб.; сторона-инвестор – ООО «ЕвроХим – Усольский калийный комбинат») и проект ОАО «АВТОВАЗ» по развитию модельного ряда автомобилей «ЛАДА», «Ниссан», «Датсун», «Рено» и «Мицубиси» и модернизации мощностей для их производства (70 млрд руб.).

Важно учитывать, что общий объем привлеченных инвестиций может рассматриваться лишь как один из показателей эффективности специального инвестиционного контракта и не является целью применения инструмента, который призван адресно стимулировать проекты, реализация которых придаст импульс российской экономике. Например, специнвестконтракт с ОАО «АВТОВАЗ» (с привлечением ООО «ЛАДА Ижевский Автомобильный Завод», ЗАО «Рено Россия», ООО «Ниссан Мэнуфэкчуринг Рус», ООО «Мицубиси Моторс Рус») наряду с локализацией глобальных автомобильных платформ пред-

Таблица 1

**Специнвестконтракты, заключенные с Российской Федерацией,
по укрупненным отраслям промышленности**

Отрасль	Количество подписанных СПИК	Объем заявленных	Сторона- инвестор, заключившая СПИК
Машино- строение	18	209,5	• ООО «КЛААС»; • ООО «МАЗДА СОЛЛЕРС Мануфэкчуринг Рус»; • ГИЛЬДЕМАЙСТЕР Бетайлигунген Гмбх; • АО «ГМС Ливгидромаш»; • ООО «Томские технологии машиностроения»; • АО «Мерседес-Бенц Рус»; • АО «Транснефть - Сибирь»; • ООО «ВИЛО РУС»; • ООО «ВЕСТАС МЭНЬЮФЭКЧУРИНГ РУС»; • ЗАО «Хамильтон Стандарт - Наука»; • ОАО «Ковровский электромеханический завод»; • ПАО «КАМАЗ»; • ООО «ИСУЗУ СОЛЛЕРС»; • ПАО «ГАЗ»; • ПАО «АВТОВАЗ»; • ООО «Хендэ Мотор Мануфактуринг Рус» • АО «НоваВинд»; • ООО «Газпромнефть - Каталитические системы»
Химическая промышлен- ность	5	195,4	• ООО «ЕвроХим – Усольский калийный комбинат»; • ООО «ЕвроХим-ВолгаКалий»; • ООО «Интерпак-М»; • АО «ЕвроХим-Северо-Запад»; • ПАО «Уралкалий»
Медбио- фарма	7	17,9	• ООО «АстраЗенека Индастриз»; • ЗАО «Санофи-Авентис Восток»; • ООО «Герофарм»; • ЗАО «БИОКАД»; • ООО «НоваМедика»; • ООО «Октафарма-Фармимэкс»; • ООО «СНАБПОЛИМЕР МЕДИЦИНА НН»

Металлургия и металлообработка	3	15,5	• ООО «ТУЛАЧЕРМЕТ-СТАЛЬ»; • ООО «ВИНДАР-РУС»; • ООО «ВетроСтройДеталь»
--------------------------------	---	------	--

Источник: рассчитано автором по: Набор открытых данных «Перечень инвестиционных проектов, реализация которых дает право субъектам деятельности в сфере промышленности на получение до 2025 года финансовой поддержки в виде льгот по налогам и сборам в соответствии с законодательством о налогах и сборах» // Минпромторг России. minpromtorg.gov.ru/opensdata/7705596339-investprojects/data-20181117-structure-20170608.csv (12.03.2019); Проекты // Фонд развития промышленности. frprf.ru/proekty-i-zayavki/proekty/?region=&branch=&type_support=2063 (12.03.2019).

полагает производство двигателя, включая газомоторный вариант, а также производство бесступенчатой коробки передач⁸.

Эффективная промышленная политика, по мнению министра промышленности и торговли Д.В. Мантурова, должна обеспечивать оптимальную локализацию цепочек добавленной стоимости [3, с. 8]. СПИК как инструмент промполитики успешно справляется с задачей локализации иностранных производств в России: в первую очередь это касается фармацевтической промышленности и автомобилестроения. Развивать свое производство на территории Российской Федерации в соответствии с подписанными СПИК будут такие отраслевые лидеры, как AstraZeneca, Sanofi-Aventis, ISUZU, Hyundai, Mercedes-Benz, Mazda, Sollers и другие. Компании, заключившие СПИК с Российской Федерацией, по ускоренной процедуре получают статус российского производителя, который дает им возможность участвовать в госзакупках и разнообразных программах господдержки.

На текущий момент (март 2019 г.) Минсельхоз России и Минэнерго России не приступили к заключению специальных инвестиционных контрактов в сферах своих полномочий.

Недостатки и резервы СПИК

Ввиду определенной эксклюзивности господдержки для круга держателей СПИК, больше всего нареканий вызывает закрытость принятия решений о заключении специальных инвестиционных контрактов. Во-первых, привлекает внимание коррупциогенность такого порядка предоставления государственных льгот и гарантий. Во-вторых, избирательное предоставление специальных условий инвестирования для

⁸ Д. Мантуров назвал технологии, которые будут локализованы в рамках СПИК с АВТОВАЗом // Минпромторг России. minpromtorg.gov.ru/press-centre/news/#!denis_manturov_nazval_tehnologii_kotorye_budut_lokalizovany_v_ramkah_spik_s_avtovazom (19.03.2019).

игроков конкурентных рынков автоматически ослабляет позиции тех, кто таких особых условий не имеет и осуществляет инвестиционные программы без каких-либо преференций. Как и в аналогичных случаях предоставления новых мер господдержки, в закономерном проигрыше находятся те субъекты, которые уже самостоятельно ведут деятельность, стимулирование которой предусматривается.

Действующие правила не предполагают проведение конкурсных процедур, а решение о возможности (невозможности) заключения специального инвестиционного контракта на предложенных инвестором условиях принимается специальной межведомственной комиссией. В соответствии с п. 4 ст. 16 Федерального закона «О промышленной политике в Российской Федерации» в согласовании условий специального инвестиционного контракта в обязательном порядке участвуют федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой деятельности, и иные органы исполнительной власти, в компетенцию которых входит осуществление мер стимулирования деятельности в сфере промышленности, указанных в специальном инвестиционном контракте. На данный момент в состав межведомственной комиссии входят представители Минпромторга России, Минэкономразвития России, Минфина России, Минэнерго России, Минсельхоза России⁹, представитель Аппарата Правительства Российской Федерации, представители промышленных, кредитных, общественных и научных организаций (не более пяти членов комиссии), что дает основания предположить, что решения о заключении специнвестконтрактов являются сбалансированными как минимум в межведомственном аспекте. В соответствии с Положением о межведомственной комиссии по специальным инвестиционным контрактам¹⁰ в случае принятия комиссией решения о возможности заключения СПИК, его условия считаются согласованными со всеми ФОИВами, участвовавшими в заседании комиссии.

В ситуации повышения ставки НДС с 18% до 20% значительное преимущество получают предприятия – участники специнвестконтрактов, которые были заключены до 1 января 2019 г. На данный момент гарантии неизменности условий ведения бизнеса, в том числе неповышения налоговой нагрузки, являются обязательствами Российской Федерации

⁹ Участвуют только в тех заседаниях, на которых принимаются решения о специальных инвестиционных контрактах, заключаемых от имени Российской Федерации Министерством сельского хозяйства Российской Федерации.

¹⁰ Приложение к Правилам заключения специальных инвестиционных контрактов, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2015 г. № 708 «О специальных инвестиционных контрактах для отдельных отраслей промышленности».

как стороны соглашения – это так называемая «стабилизационная оговорка». Заложенный в инструмент принцип неизменности в данном преломлении порождает дискуссии как о возникающих дополнительных доходах отдельных компаний, так и о практическом осуществлении этого принципа при переходе всей экономики на новые условия. Тем не менее необходимость выполнения взятых обязательств не вызывает сомнений: изменение условий в одностороннем порядке по уже подписанным контрактам навредит репутации инструмента в среде инвесторов, спровоцирует эффекты, прямо противоположные искомым. Очевидно, что «стабилизационная оговорка» подлежит корректировке, – предлагается в дальнейшем использовать ее только в части прямых налогов.

Оправданность расходов и недополученных доходов бюджетов, возникающих ввиду предоставления преференций в рамках СПИК, как и в случае с прочими спецрежимами ведения экономической деятельности, требует оценки государственных аудиторов. Комиссия по СПИК при принятии решения обязательно учитывает как объем инвестиций, так и совокупный объем расходов и недополученных доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. В тексте самого специального инвестиционного контракта среди прочего должен быть обозначен минимальный объем налогов, сборов, страховых взносов и таможенных пошлин, которые будут уплачены инвестором. Однако вышеназванные меры сами по себе не могут гарантировать бюджетную эффективность инструмента. Одна из уязвимостей СПИК заключается в возможных счетных манипуляциях со стороны заявителя при моделировании доходности, будущих налоговых отчислений и прочих показателей, на основании которых принимается решение о возможности (невозможности) заключения контракта. Инструмент выгоден российской экономике только в том случае, если минимизация налоговых обязательств для инвесторов в полной мере компенсирована созданием предприятий, решающих целевые задачи экономики, и производством конкурентоспособной на мировых рынках продукции.

Немало нареканий инструмент получает и со стороны заинтересованного в заключении соглашений бизнеса, например, на фактическую длительность процедуры рассмотрения заявки. По данным Российского союза промышленников и предпринимателей, реальная (подтвержденная практикой) скорость рассмотрения предложений инвесторов по заключению СПИК может составлять до 1 года [1, с. 8]. Примером крайне затянутой процедуры заключения специнвестконтракта может служить случай Hyundai: о том, что компания подала свою заявку на заключение СПИК, сообщалось еще в августе 2017 г.¹¹,

¹¹ Мантуров Д.В. Развитие вопреки санкциям // Известия. 09.08.2017. iz.ru/629906/denismanturov/razvitie-vopreki-sanktsiiam (дата обращения: 15.03.2019).

а специальный инвестиционный контракт между Минпромторгом России, Правительством Санкт-Петербурга и ООО «Хендэ Мотор Мануфактуринг Рус» был заключен лишь в конце декабря 2018 г. Таким образом, общая длительность согласования всех положений заявки, ее одобрения по установленной процедуре и заключения СПИК составила около полутора лет.

Сам факт того, что разработка предложений, направленных на совершенствование спецрежима привлечения инвестиций, стала предметом затяжных межведомственных споров и бесплодной конкуренции, свидетельствует о дисфункциях государственной системы управления, в частности, связанных с тем, что стратегическое планирование не реализовано полноценно, а в том виде, в котором представлено сейчас, не приводит и не может привести к желаемым эффектам координированного развития.

Опыт применения специального инвестиционного контракта целесообразно тиражировать в части закрепления за отдельным субъектом хозяйствования персонального перечня мер государственной поддержки. Это позволит упорядочить работу по господдержке предприятий, систематизировать предоставляемые преференции и соответствующие обязательства компаний, исключить избыточность льгот и обеспечить сопоставимые условия для субъектов, осуществляющих свою предпринимательскую деятельность на конкурентных рынках. Контрактную форму взаимоотношений между инвестором и публичной стороной, при условии установления ценза по количественным и качественным характеристикам инвестпроектов, можно распространить на весь реальный сектор экономики. Такое решение будет способствовать прогнозируемости и управляемости экономического развития, полноценному воплощению стратегического планирования.

Выводы

На момент своего введения (2015 г.) СПИК полностью отвечал сложившейся экономической ситуации и обострившейся необходимости поиска и привлечения ресурсов для развития отдельных отраслей промышленности. Сейчас сфера применения специинвестконтрактов расширена на энергетическую промышленность и АПК, инструмент успешно используется для реализации утвержденных отраслевых стратегий. Основным эффектом применения инструмента для российской экономики, как и предполагалось его создателями, заключается в целенаправленном развитии отраслей и производств, имеющих приоритетное значение для социально-экономического развития страны, выпуске продукции, не имеющей аналогов, производимых в России, внедрении наилучших доступных технологий, развитии экспорта.

Дополнительные эффекты заключаются в увеличении количества рабочих мест, восстановлении разрушенных и создании новых производственных цепочек, развитии регионов и отдельных территорий.

Четыре года использования СПИК выявили как «защиты» в сам инструмент недостатки, так и слабые стороны, закрепленные подзаконными актами и существующей практикой правоприменения. Закрытость процесса рассмотрения и согласования заявок на заключение СПИК с учетом индивидуального характера предоставляемых преференций закономерно является предметом острой критики. Данный недостаток носит сугубо процедурный характер и может быть устранен путем увеличения публичности работы межведомственной комиссии по СПИК, а следовательно, и прозрачности принятия решений о предоставлении льгот компаниям на конкурентных рынках, введением общественного и парламентского контроля.

Специальный инвестиционный контракт зарекомендовал себя как релевантный инструмент реализации государственного стратегического планирования. Проекты в рамках заключаемых в настоящее время специнвестконтрактов отвечают целям и задачам соответствующих отраслевых стратегий. Имеет смысл дополнение существующего заявительного порядка заключения СПИК опцией подписания соглашений на конкурсной основе по предлагаемому государством (регионом) перечню проектов. Это расширит возможности инструмента по исполнению как отраслевых стратегий, так и стратегии пространственного развития, стратегий социально-экономического развития макрорегионов и т. д.

Только на федеральном уровне при помощи специальных инвестиционных контрактов в национальную экономику было привлечено 438,3 млрд руб. инвестиций. Тем не менее применение специальных инвестиционных режимов, таких как СПИК, не заменяет собой необходимости улучшения стандартных условий ведения предпринимательской деятельности, которые должны в общем порядке обеспечивать привлечение капиталовложений в национальную экономику на требуемом для ее развития уровне.

ЛИТЕРАТУРА

1. Глухова М.Н., Шохин А.Н. Специальный инвестиционный контракт: взгляд бизнеса // Власть. 2017. Т. 25. № 7. С. 7–12.
2. Евстафьева Ю.В. Инструменты реализации государственного стратегического планирования. Специальный инвестиционный контракт // Государственное управление. Электронный вестник. 2017. № 65. С. 104–122.
3. Мантуров Д.В. Принципы и подходы к реализации региональной промышленной политики на федеральном уровне // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия Экономика. Социология. Менеджмент. 2017. Т. 7. № 4 (25). С. 8–18.
4. Никитин Г.С. Ключевые инструменты новой промышленной политики Российской Федерации // Эффективное антикризисное управление. 2016. № 1 (94). С. 74–79.

ABOUT THE AUTHOR

Yevstafyeva Yulia Valeryevna – Postgraduate Student of the Faculty of Public Administration of the M.V. Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.
evstafyeva@bk.ru

EXPERIENCE OF APPLICATION AND DEVELOPMENT OF SPECIAL INVESTMENT CONTRACT

Special investment contract is used in practice of public administration of Russian Federation from 2015. According to the original vision it had to attract investments in the real sector, to stimulate localization of foreign companies manufacturing facilities, and so to serve as a mean of the strategic planning documents implementation. The article attempts to evaluate on the basis of comprehensive analysis of the 4 year special investment contract experience and improvement of its regulatory support whether those and the other goals claimed at SPIC implementation have been achieved. The drawbacks of the instrument and of its implementation procedure are highlighted. Recommendations for the drawbacks elimination and for further development of the special investment contracts practice are given.

Keywords: *special investment contract, SPIC, SPIC 2.0, industrial policy, investment incentives, strategic planning.*

JEL: L50, L51, O20, Z18.

Ю.В. ВОЛОГОВА

младший научный сотрудник Центра инновационной экономики
и промышленной политики ФГБУН Институт экономики РАН

ФИНАНСОВЫЕ ИНСТИТУТЫ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ В СТРАТЕГИИ ПЕРЕХОДА РОССИИ К ТЕХНОЛОГИЧЕСКОМУ ЛИДЕРСТВУ

В статье анализируются современные тенденции и проблемы функционирования финансовых институтов развития. Подчеркивается их стратегическое значение для выстраивания инновационной экономики. Выявлены принципиальные недостатки деятельности российских институтов развития, сдерживающие реализацию инновационных проектов, в частности, из-за системных разрывов в иерархии финансовых институтов по «стадиям жизненного цикла» инновационного процесса. Предложены меры по повышению эффективности институтов развития в целях создания полноценной инновационной экосистемы и решения такой приоритетной задачи, как достижение Россией уровня глобального технологического лидерства.

Ключевые слова: институты развития, инструменты стимулирования инноваций, венчурное финансирование, прямые инвестиции, инновационная экосистема, технологическое лидерство.

JEL: O14, O16, O33.

DOI: 10.24411/2073-6487-2019-10039.

В условиях разворачивающейся новой технологической революции ведущие экономики мира предпринимают интенсивные усилия по стимулированию инновационных процессов, меняющих архитектуру и масштабы существующих отраслей промышленного производства и социальной сферы, а также формирующих на основе прорывных технологий новые конкурентные рынки. В этой связи повсеместно возрастает роль институтов развития (ИР), которые, используя механизмы государственно-частного партнерства, обеспечивают инвестиционную поддержку отраслям и отдельным предприятиям, функционирующим в приоритетных сферах экономики.

В России к настоящему времени сложилась обширная система финансовых ИР в сфере инноваций, призванная способствовать кардинальным технологическим преобразованиям. Каждый из входящих

в эту систему институтов выполняет свою определенную функцию в поддержке создания инновационной продукции на разных этапах инновационного цикла. При этом ИР характеризуются разнообразием организационно-правовых форм, объемом и порядком предоставляемых инвестиций. В целом в стране сегодня насчитывается более 200 финансовых ИР, действующих на федеральном и региональном уровнях. Преобладают финансовые ИР федерального уровня – на их долю приходится более 70% [1]. По итогам 2016 г. в них было вложено более 4 трлн руб. [2].

Ряд ИР, верно найдя нишу в соответствующем сегменте национальной инновационной системы, смогли доказать свою значимость, состоятельность и целесообразность. В 2009–2015 гг. ИР оказали поддержку более 20 тыс. инновационных компаний, выручка которых за этот период составила около 839 млрд руб., включая экспортную выручку в объеме 71,2 млрд руб.¹ Однако, несмотря на широкое разнообразие используемых способов стимулирующей поддержки, действующие ИР пока не смогли стать катализатором инновационных процессов в масштабах отечественной экономики в целом [3, с. 88]. Об этом свидетельствуют основные показатели инновационной деятельности, которые продолжают серьезно уступать соответствующим показателям ведущих стран. Так, в 2016 г. совокупный уровень инновационной активности российских предприятий составил всего 8,4% (для сравнения: в Швейцарии – 75,9%; Великобритании – 60,2%; Германии – 67%, Чехии – 42,0%) и удельный вес инновационных товаров, работ и услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг был равен тем же – 8,4% (в Швейцарии – 19,6%, Великобритании – 20,8%; Германии – 13,3%, Чехии – 14,6%) [4, с. 333]. По нашему мнению, одна из главных причин сложившейся ситуации заключается в том, что существующие сегодня институты развития фрагментарны и не представляют собой сформированную устойчивую комплексную сеть, способную обеспечить сквозное непрерывное финансирование всех стадий реализации инновационных проектов.

Отсутствие комплексности используемых ИР также не позволяет объективно оценить их эффективность и определить степень их влияния на развитие экосистемы инновационной деятельности в целом: нередко случаи дублирования инструментов стимулирования, при одновременном сохранении зон дефицита финансирования и отсутствии мер поддержки на некоторых стадиях развития бизнеса; сохраняется сложность процедур получения финансирования и большой

¹ Об эффективности государственных институтов по созданию системы для технологического обновления российской экономики / Правительство России, официальный сайт. 2015, 11 авг. government.ru/orders/selection/405/19243/.

объем бумажной волокиты при предоставлении отчетности и т. д. Кроме того, анализ внутренних отчетных документов ИП показал отсутствие единых подходов к оформлению результатов их деятельности. Как правило, каждый из институтов формирует собственный стандарт выходных данных, что не всегда позволяет сравнивать между собой ключевые показатели эффективности.

Периодически проводимые Счетной палатой РФ проверки деятельности государственных институтов развития выявляют множество финансовых нарушений, особенно фактов нецелевого использования выделяемых средств, часть из которых шла не на финансирование перспективных инновационных проектов, а оседала на депозитных счетах банков в целях получения гарантированных высоких доходов [5, с. 362]. Острой критике работу финансовых ИП подвергал и Президент РФ В.В. Путин. В частности, в своем Послании Федеральному Собранию 3 декабря 2015 г. он подчеркнул, что многие из ИП «к сожалению, превратились в настоящую помойку для «плохих долгов». «Нужно провести их расчистку, безусловно, оптимизировать структуру и механизмы этой работы. Знаю, что и Правительство, и Центральный банк сейчас активно этим занимаются»².

Основным институтом развития, осуществляющим поддержку инновационных проектов на ранних стадиях, является Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере (Фонд содействия инновациям). За время своей работы Фонд поддержал более 30 тысяч таких проектов. Показателем эффективности его деятельности может служить экономическая отдача от профинансированных в 2011–2016 гг. инновационных проектов (см. табл. 1).

Как видно из табл. 1, показатель количества результатов интеллектуальной деятельности (РИД) в 2016 г. значительно вырос – более чем в три раза. При этом заметим, что подавляющее большинство зарегистрированных РИД относится к программным продуктам для ЭВМ (в 2017 г. этот показатель составил более 35%). Доля других результатов, например, ориентированных на промышленность, к сожалению, значительно меньше. Заметно увеличилось также количество созданных/модернизированных высокопроизводительных рабочих мест. Однако показатели по выручке от реализации продукции и по объему привлеченных внебюджетных средств в 2016 г. по сравнению с 2015 г. продемонстрировали существенное снижение.

² Послание Президента РФ Федеральному Собранию, 3 декабря 2015 года. М., Кремль / Президент России, официальный сайт. М., 2015. www.kremlin.ru/events/president/news/50864/videos.

Таблица 1

Сравнение основных показателей деятельности малых инновационных предприятий (МИП), профинансированных Фондом содействия инновациям в 2011–2016 гг.

Основные показатели деятельности МИП	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Количество созданных/модернизированных высокопроизводительных рабочих мест, шт.	4833/–	4526/–	4514/–	4025/–	7005/4947	5748/2896
Количество малых инновационных предприятий, получивших поддержку на начальной (посевной) стадии, шт.	537	547	567	450	619	506
Общая выручка от реализации продукции, млрд руб.	22,9	24,2	23,3	21,4	81,9	44,1
Объем привлеченных внебюджетных средств, млрд руб.	2,6	3,2	3,4	2,0	6,0	4,4
Количество результатов интеллектуальной деятельности, шт.	320	519	460	348	356	1165

Источники: составлено автором по: отчет Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере за 2016 г. fasie.ru/upload/docs/%D0%9E%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82%20%D0%A4%D0%BE%D0%BD%D0%B4%D0%B0_2016.pdf.

Несмотря на некоторую неустойчивую динамику показателей, в целом работа Фонда оценивается экспертами положительно. Только за последние пять лет объем поддержки инновационных проектов составил 32 млрд руб. Сейчас в портфеле фонда 400 проектов. В 2018 г. на поддержку проектов было использовано 7 млрд руб., что на 1 млрд руб. больше, чем в предыдущем году³. В настоящее время Фонд поддерживает несколько десятков сквозных технологических проектов в сфере цифровой экономики, финансирование которых предполагается осуществлять в упрощенном режиме.

Фонд развития Центра разработки и коммерциализации новых технологий (Фонд «Сколково») создан в 2010 г. с целью формирования экосистемы, благоприятной для развития предпринимательства и исследований в приоритетных областях науки и техники. Его деятельность регулируется специальным законом, предоставляющим особые экономические условия стартапам – резидентам Центра, прошедшим специальную внешнюю технологическую экспертизу (сейчас в составе Центра более 1800 стартапов, из них 200 работают на международ-

³ Фонд содействия инновациям в 2018 г. увеличит объем поддержки проектов на 1 млрд руб. / Торгово-промышленная палата Российской Федерации. 2018, 1 октября. tpprf.ru/ru/businessNews/270245/.

ных рынках). Центр задумывался как российский аналог Кремниевой долины, как образец инфраструктуры эффективного инновационного развития. Уже сегодня это громадный научно-технологический технопарк, в рамках которого ведутся исследования в области биомедицины и энергоэффективных технологий, ИКТ и телекоммуникаций, ядерных и космических технологий [3, с. 112]. Ниже приводятся основные показатели деятельности Центра «Сколково» за период 2012–2016 гг. (см. табл. 2).

Данные табл. 2 свидетельствуют о положительной динамике основных показателей деятельности Центра. К этому следует добавить, что за последние 5 лет в компаниях – участницах проекта «Сколково» создано около 30 тыс. рабочих мест. И нельзя не отметить, что по итогам 2017 г. операционные расходы, связанные с деятельностью «Сколково», стали меньше тех налогов, которые приносят компании – резиденты, а это означает, что страна начинает выигрывать от его функционирования⁴.

Российская венчурная компания (АО «РВК») является государственным фондом и институтом развития венчурного рынка Российской Федерации, в рамках которого государство стимулирует развитие венчурного бизнеса и оказывает финансовую поддержку высокотехнологичному сектору в целом. Также РВК является самостоятельным институтом развития отрасли венчурного инвестирования в России.

Согласно стратегии компании, ее главная цель на период до 2020 г. состоит в обеспечении устойчивого роста и глобализации венчурного рынка России, осуществляемых на основе государственно-частного партнерства и с учетом приоритетов государства. Одним из косвенных эффектов деятельности компании стала высокая динамика роста российского венчурного рынка в целом. Количество фондов выросло с 64 в 2012 г. до 231 в 2014 г., а совокупный капитал – с 42 млрд руб. до 218 млрд руб.⁵ (см. табл. 3).

Как видно из табл. 3, количество фондов с участием РВК с 2012 г. по 2016 г. почти удвоилось, однако общий объем средств данных фондов увеличился только на 25%. Количество одобренных к инвестированию новых компаний практически не менялось. При этом сумма инвестиций в среднем на одну компанию имела тенденцию к увеличению – с 40,5 млн руб. в 2014 г. до 94,7 млн руб. в 2016 г. Приоритетными направлениями инвестирования в течение последних лет оставались

⁴ Сироткин К., Дзядко Т., Пузырев Д. Аркадий Дворкович – РБК: «Если бояться санкций, не нужно ничего делать» // РБК. 2018, 31 июля. www.rbc.ru/politics/31/07/2018/5b5f294d9a7947e41792a06b.

⁵ Годовая бухгалтерская (финансовая) отчетность за 2016 г. / АО «РВК». www.rvc.ru/about/disclosure/godovoy-otchet/Annual_report_2016.pdf. с. 34.

Таблица 2

**Основные показатели деятельности инновационного Центра
«Сколково» в 2012–2016 гг.**

Наименование показателя	2012	2013	2014	2015	2016	План 2020 г.	Выполнение плана (2016 относительно 2020), %
Число заявок на регистрацию объектов интеллектуальной собственности, созданных в инновационном Центре «Сколково» в год	159	484	645	826	822	350	234,86
Количество патентов, полученных на территории иностранных государств, включая США, Европу, Японию	–	9	27	55	58	60	96,67
Объем частных инвестиций, привлеченных в инновационную экосистему «Сколково», включая инвестиции в проекты компаний-участников и Сколтех, млрд руб. за год	–	3,4	4,5	14,8	19,3	110	38,18
Выручка компаний - участников проекта «Сколково», полученная от результатов исследовательской деятельности (накопленным итогом), млрд руб.	1,2	15,7	42,3	80,5	130	100	130,10

Источник: составлено автором по: годовые отчеты Фонда «Сколково» за 2012–2016 гг. sk.ru/foundation/results/annual_reports_ru/.

информационные технологии. Данная тенденция обусловлена возрастающей ролью ИТ-технологий во всех сферах бизнеса и, скорее всего, сохранится в будущем. Тем не менее обращает на себя внимание низкая доля поддержанных проектов в сфере промышленного производства и создания промышленного оборудования – всего 7,3% от общего числа. Из позитивных тенденций стоит отметить увеличение количества патентов, полученных портфельными компаниями фондов РВК

Таблица 3

Основные показатели деятельности АО «РВК» в 2012–2016 гг.

Наименование показателя	2012	2013	2014	2015	2016
Количество фондов с участием РВК	12	15	20	23	22
Общий объем фондов с участием РВК (млн руб.)	26300	25200	31200	33700	33000
Количество проектов в фондах (одобрено к инвестированию за время деятельности РВК)	124	148	175	191	253
Количество одобренных новых компаний к инвестированию за год (инвестиционные сделки)	32	33	37	36	34
Сумма одобренных инвестиций за год (млн руб.)	2900	–	1500	2800	3220
Количество выходов из портфельных компаний	–	–	14	24	38
Количество патентов, полученных портфельными компаниями фондов РВК, накопительным итогом (в т. ч. иностранных)	–	–	477 (87)	633 (222)	691 (248)
Объем экспорта портфельных компаний фондов РВК (тыс. дол.)	–	–	27 000	44 400	43 200
Доходы за год (млн руб.)	–	1937	1 956	2 544	2 133
Прибыль (убыток) за год (млн руб.)	–	455	585	1505	(243)

Источник: составлено на основе публичных годовых отчетов за 2012–2016 гг. www.rvc.ru/about/results-of-operations/.

(в т. ч. иностранных), и рост объема экспорта в целом. В то же время не удастся остановить тенденцию диверсификации портфеля российских инвесторов за счет зарубежных инвестиций. В 2017 г. объем вложений российских инвесторов в иностранные проекты составил 696 млн долл. США, что почти в 3 раза больше, чем инвестиции на российском рынке⁶.

В целом увеличение количества и общей суммы сделок на российском венчурном рынке позволяет, со сдержанным оптимизмом, оценивать перспективы его развития. При этом растущие инвестиции в зарубежные активы указывают на наличие достаточной ликвидности у российских венчурных фондов.

⁶ MoneyTree™: навигатор венчурного рынка. Обзор венчурной индустрии России за 2017 г. и первое полугодие 2018 г. / РвС ; АО «РВК». 2018. www.rvc.ru/upload/iblock/dc1/MoneyTree_2018.pdf.

Фонд развития промышленности создан в 2014 г. по инициативе Министерства промышленности и торговли РФ в целях содействия модернизации российской промышленности, организации новых производств и решения проблем импортозамещения. Основным принцип работы этого фонда – предоставление льготных условий софинансирования проектов (целевые займы по ставке 1% и 5% годовых сроком до 7 лет в объеме от 50 до 750 млн руб.), направленных на разработку новой высокотехнологичной продукции и на техническое перевооружение. До 2020 г. за счет займов Фонда планируется обеспечить следующие показатели: каждый рубль займа должен принести 2 рубля налоговых поступлений; привлекаемые в экономику страны частные инвестиции должны превышать суммы выданных займов⁷. Фонд открыл 8 специальных стимулирующих программ финансирования. Эти программы ориентированы на поддержку импортозамещения, технологического перевооружения и модернизации основных фондов, станкостроения, цифровизации промышленности, повышении производительности труда и т. п.⁸

Основные показатели деятельности Фонда за 2015–2017 гг. указывают на положительную динамику развития данного института. В частности, количество профинансированных за год проектов возросло за этот период на 78,18%, средний «чек» займа в 2017 г. составил 224 млн руб. При этом значительно выросла доля займов на реализацию средних по масштабу проектов, что соответствует приоритетным задачам Фонда. Каждый третий заем в 2017 г. был менее 100 млн руб.⁹ Это объясняется не только активностью средних компаний, но и запуском программ совместных займов с региональными фондами (минимальная и максимальная сумма займа по ним ниже, чем в программах федерального ФРП).

Основной отраслью финансирования, осуществляемого Фондом развития промышленности, является машиностроение, которое как по количеству, так и по объему профинансированных проектов превосходит остальные. Также весомая доля приходилась на металлургию и металлообработку. Однако в 2017 г. доля финансирования этих отраслей сократилась до 9,18%, а доля финансирования химической промышленности резко выросла – до 22,45%. Отметим, что в 2017 г.

⁷ Годовой отчет Фонда развития промышленности за 2015 г. / Фонд развития промышленности. frprf.ru/download/godovoy-otchyet-fonda-za-2015-god.pdf.

⁸ Возможности финансирования и поддержки проектов / Фонд развития промышленности. frprf.ru/download/prezentatsiya-novye-standarty-finansirovaniya-frp.pdf.

⁹ Годовой отчет Фонда развития промышленности за 2017 г. / Фонд развития промышленности. frprf.ru/download/godovoy-otchyet-fonda-za-2017-god.pdf.

существенно сократилось финансирование таких отраслей, как «мед-биофарма» и «электрическое оборудование»¹⁰.

Меры стимулирования российской промышленности, предлагаемые данным ИР, являются эффективными (основная часть предоставленных займов оказала положительное влияние на деятельность получивших их предприятий) и уникальными (инструменты стимулирования – низкопроцентные целевые займы – не используются ни в одном другом крупном ИР). Кроме того, предлагаемое стимулирование относительно доступно (процедура получения займа не обременена лишними бюрократическими процедурами и относительно непродолжительна по времени согласования).

Одним из важнейших финансовых институтов развития в России является Внешэкономбанк (ВЭБ), деятельность которого регламентируется законом «О Банке развития». До недавнего времени приоритеты ВЭБа были связаны в основном с антикризисной политикой, поэтому его внимание к инновационным проектам было минимальным. С принятием в 2016 г. новой стратегии развития количество проектов, поддерживаемых ВЭБом в сфере инноваций, значительно увеличилось. Сегодня он участвует в реализации 66 проектов, направленных на развитие инноваций, что составляет 34,5% общего кредитного портфеля банка. Такие проекты в основном затрагивают сферы ОПК, авиастроения, медицинской техники и фармацевтики, ракетно-космического комплекса, электронной промышленности, двигателестроения и т. п. Через свои дочерние структуры, в частности, через компанию «ВЭБ Инновации», созданную в 2017 г., ВЭБ осуществляет финансирование проектов Национальной технологической инициативы и программы «Цифровая экономика», а также оказывает содействие российским инновационным компаниям в выходе на международные рынки.

В настоящее время активно обсуждается законопроект о внесении изменений в деятельность ВЭБа, в частности, о его переименовании из государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности» в Государственную корпорацию развития «ВЭБ РФ». Изменения позволят завершить формирование правовой основы для перестройки ВЭБа под национальные цели развития и подкрепить его главную роль в выполнении задач, нацеленных на осуществление стратегии перехода к глобальному технологическому лидерству, определенных Указом Президента России № 204 от 07.05.2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Речь идет об участии ВЭБа

¹⁰ Данные годовых отчетов Фонда за 2015, 2016, 2017 г. frprf.ru/download/godovoy-otchet-fonda-za-2015-god.pdf; frprf.ru/download/godovoy-otchet-za-2016-god.pdf; frprf.ru/download/godovoy-otchet-fonda-za-2017-god.pdf.

в управлении ИР, формировании процедур совместной работы над проектами, обеспечивающих использование различных инструментов поддержки, включая государственную, и организующих информационное взаимодействие ИР с органами власти и подготовку предложений по совершенствованию мер их поддержки.

Российский фонд прямых инвестиций (РФПИ) был основан в июне 2011 г. с целью осуществления доходных инвестиций в капитал компаний на принципах соинвестирования и наделен статусом суверенного фонда России. В рамках каждого инвестиционного проекта РФПИ привлекает инвестиционных партнеров, взнос которых как минимум не меньше вклада самого Фонда, что должно стать катализатором роста прямых инвестиций в российскую экономику [3, с. 94].

По данным официального сайта РФПИ (rdif.ru/) за 6 лет Фонд инвестировал и одобрил для этих целей 1,4 трлн руб., из них более 100 млрд руб. – средства РФПИ и более 1,3 трлн руб. – средства соинвесторов, партнеров и банков. Иными словами, на каждый собственный рубль РФПИ привлек 9 руб. средств партнеров. Выручка портфельных компаний РФПИ составила за эти годы 5% ВВП России. Преимущественно инвестиции направляются на модернизацию и технологическое перевооружение производств, обновление промышленности. Причем 80% от общего объема инвестирования приходится на регионы вне Москвы и Санкт-Петербурга.

Новым направлением инвестиций, объявленным в конце 2017 г., стала инвестиционная платформа «РФПИ-Технологии», цель которой — инвестиции в быстрорастущие технологические компании России. Планируется, что в перспективе технологические инвестиции составят до 25% портфеля РФПИ. Инвестиции РФПИ и партнеров уже превысили 55% рынка венчурных инвестиций в РФ в 2017 г. В ближайшие два года РФПИ планирует вложить в технологические проекты свыше 50 млрд руб.¹¹

В кредитовании малого и среднего бизнеса продолжает участвовать и АО «МСП Банк». Начиная с апреля 2016 г. 100% его акций принадлежат акционерному обществу «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» (Корпорация МСП). На рынке кредитования МСП доля этого банка по состоянию на 01.01.2018 г. составила 1,32% при средневзвешенной ставке прямого кредитования субъектов МСП – 10,52% (на срок от 3 до 7 лет). Однако стратегия Банка меняется. Теперь помимо кредитной и гарантийной поддержки МСП в рамках двухуровневой системы через широкую сеть

¹¹ Базанова Е., Синицына И., Адамчук О. Суверенные фонды готовы делать крупные сделки // Ведомости. 2018, 23 мая. www.vedomosti.ru/economics/characters/2018/05/23/770510-fondi-gotovi.

партнеров (банков, лизинговых и факторинговых компаний, микрофинансовых организаций) ему добавили еще два ключевых направления деятельности: секьюритизацию портфелей кредитов МСП (финансирование кредитов при помощи выпуска ценных бумаг) и реализацию совместных программ с Корпорацией МСП в части лизинга, факторинга, прямых инвестиций, а также поддержки приоритетных и социально значимых сегментов МСП.

Основным сегментом кредитно-гарантийной поддержки Банка на период до конца 2020 г. будет финансирование субъектов МСП – участников закупок. В данном сегменте Банк планирует занять не менее 10% объема финансовой поддержки к концу 2020 г. Помимо этого, Банк в рамках поддержки приоритетов Корпорации МСП будет осуществлять такие социально значимые направления деятельности, как финансирование субъектов МСП в ДФО, в моногородах, а также сельхозкооперации, индивидуального малого предпринимательства и т. д.¹²

Следует отметить, что сегодня большинство представителей малого бизнеса стремятся к простым видам предпринимательства: розница, услуги и так далее. Но большим корпорациям и крупным госпредприятиям – участникам госзакупок нужны предприниматели, в т. ч. и производители инновационной продукции. Корпорация МСП намерена работать в этом направлении. Уже сегодня МСП-стартапам, ориентированным на выпуск инновационной продукции, МСП Банком предоставлено гарантий на общую сумму 2,250 млрд руб. Это позволило малым и средним компаниям привлечь 4,164 млрд руб. кредитных средств. Каждый из поддержанных проектов реализуется с применением инновационных технологий и предполагает создание уникального продукта. С 2019 г. такие стартапы станут одним из приоритетов при выдаче кредитно-гарантийной поддержки¹³.

Открытое акционерное общество «РОСНАНО» (с 27.01.2016 г. АО «РОСНАНО») было создано 11 марта 2011 г. в результате реорганизации Государственной корпорации «Российская корпорация нанотехнологий». Одновременно из корпорации выделился Фонд инфраструктурных и образовательных программ (ФИОП), которому была передана вся «нематериальная» часть nanoиндустрии – наука, методология, популяризация и т. д. Таким образом, основной целью АО

¹² Годовой отчет Акционерного общества «Российский Банк поддержки малого и среднего предпринимательства» за 2017 г. / АО «МСП Банк». www.mspb.ru/upload/iblock/c93/c93bfb72542978563a37959cb1dceb92.pdf.

¹³ Мануйлова А. Малый и средний бизнес будет поддержан в рамках национального проекта. Интервью с Браверманом А.А. / Малый бизнес. Приложение к газете Коммерсант. 2018, 25 мая (№ 89). www.kommersant.ru/doc/3630619?query=%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%BF%D0%BE%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%20%D0%BC%D1%81%D0%BF.

«РОСНАНО» стала коммерциализация нанотехнологических проектов, создание на их основе реально работающего бизнеса. Компания проводит также техническую экспертизу проектов и оценивает их коммерческую эффективность. Осуществляя опеку таких проектов, РОСНАНО зачастую выступает в качестве поручителя или сотрудничает в сфере лизинга.

Вместе с тем, если проанализировать основные показатели деятельности РОСНАНО за период 2014–2017 гг. (см. табл. 4), то можно увидеть, что ежегодный прирост запросов на соинвестирование значительно сокращается: за 2017 г. – 7 запросов, 2016 г. – 18, за 2015 г. – 16. По сравнению с 2010 г., когда заявок было 439, показатель сократился в 63 раза. Очевидно, что интерес к сотрудничеству хозяйствующих субъектов с «РОСНАНО» падает. Также падают и показатели прироста одобренных проектов (за 2017 г. по сравнению с 2010 г. – более чем в 10 раз) и объема финансирования данных проектов. Единственным положительным показателем является выручка портфельных компаний от реализации продукции, которая из года в год показывает рост и соответствует или превышает плановые значения стратегии данного института развития.

Подводя итог проведенному анализу, можно сделать следующие выводы, характеризующие в целом систему институциональной поддержки инновационного развития в России.

1. Несмотря на широкое разнообразие используемых способов стимулирующей поддержки, действующие ИП пока так и не смогли стать катализатором для развертывания инновационных процессов в масштабах отечественной экономики в целом. Приходится констатировать, что деятельность нынешних ИП не привела к формированию устойчивой экосистемы инновационной деятельности – к построению комплексной сети институтов, каждый из которых осуществлял бы финансовую поддержку инновационных проектов на разных стадиях их реализации, тем самым обеспечивая непрерывность всего инновационного процесса.

2. Решая задачу перехода России к инновационной модели развития, нужно акцентировать внимание на возрождении и развитии реального сектора экономики на самой передовой технологической основе. В этой связи следует расширить деятельность финансовых ИП по поддержке проектов не только в сфере высокотехнологичных производств и развития передовых технологий перспективного технологического уклада, но и направленных на технологическую модернизацию традиционных отраслей. Одной из центральных задач на сегодня является возрождение инвестиционных отраслей. Поэтому следует либо увеличить капитализацию такого финансового ИП, как Фонд развития промышленности, либо создать ряд новых подобных фондов.

Таблица 4

Основные показатели деятельности АО «РОСНАНО»

Наименование показателя	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Количество зарегистрированных запросов	2468	2484	2502	2509
Количество одобренных к финансированию проектов	97	92	109	111
Общий объем одобренного финансирования, млрд руб.	451	456	536	565
в т. ч. из средств РОСНАНО	168	180	212	238
Количество выходов из проектов	—*	—	26	35
Количество проектов на конец года:	97	92	83	76
в т. ч. прямых инвестиций	87	82	72	64
в т. ч. инвестиционных фондов	10	10	11	12
Фактический объем финансирования АО «РОСНАНО» указанных выше проектов, млрд руб.	141	153	157	151
Общий бюджет фондов, млрд руб.	—	—	75	107
Доля РОСНАНО в фондах, млрд руб.	—	—	34	51
Выручка от реализации нанопродукции портфельными компаниями за год (в оптовых ценах), млрд руб.	187,25	280,8	294,8	—
Выручка от реализации нанопродукции портфельными компаниями за год (в рыночных ценах), млрд руб.	227,2	340,6	357,6	—

* – здесь и далее нет информации

Источник: составлено автором по: ежеквартальные финансовые отчеты за 2014–2017 гг. www.rusnano.com/about/highlights/financial-report.

3. До настоящего времени не выработано единых подходов к анализу деятельности финансовых институтов развития, действующих в инновационной сфере. Каждый из этих институтов формирует свои KPI, исходя из собственной миссии и целей по поддержке инноваций. Это затрудняет проведение общей объективной оценки эффективности всей системы действующих финансовых ИР и их сопоставление. На наш взгляд, такая оценка должна в первую очередь учитывать степень эффективности использования предоставляемых бюджетных средств, обеспечение доступности получения средств на всех стадиях инновационного цикла, объем привлеченных частных инвестиций, направленность поддерживаемых проектов на технологическое лидерство.

ЛИТЕРАТУРА

1. Домнина И.Н., Маевская Л.И. Федеральные институты развития в инновационной системе региональной экономики. Оценка и перспективы их деятельности в российских регионах // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2017. Т. 7. № 1А. С. 16–34.
2. Королева А. На институты развития косо посмотрели // Expert Online. 2016. 27 июня. expert.ru/2016/06/27/institutyi-razvitiya.
3. Ленчук Е.Б., Вологова Ю.В. Эффективность финансовых институтов развития в контексте задач инновационного развития // В сборнике: Экономические, организационные и управленческие механизмы стимулирования новой индустриализации России / Под. ред. Е.Б. Ленчук. М.: ИЭ РАН, 2014. С. 87–113.
4. Индикаторы инновационной деятельности: 2018: статистический сборник / Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: НИУ ВШЭ, 2018.
5. Ленчук Е.Б. Эффективна ли работа российских финансовых институтов инновационного развития? // Аудит и финансовый анализ. 2014. № 4. С. 362–367.

ABOUT THE AUTHOR

Vologova Yulia Viktorovna – Junior Scientific Associate of the Center for Innovative Economics and Industrial Policy, of the Federal State Budgetary Institution of Science – the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences (the RAS), Moscow, Russia.
yuliya-vologova@yandex.ru

FINANCIAL INSTITUTIONS OF INNOVATIVE DEVELOPMENT IN THE STRATEGY OF RUSSIA'S TRANSITION TO TECHNOLOGICAL LEADERSHIP

The article analyzes current trends and problems in the functioning of financial development institutions. It emphasizes their strategic importance for building an innovative economy. The principal shortcomings of Russian development institutions that constrains the implementation of innovative projects, in particular, due to systemic gaps in the hierarchy of financial institutions by the “life cycle stages” of the innovation process, are identified. Measures to improve the effectiveness of development institutions, in order to create a full-fledged innovation ecosystem and address such a priority task as Russia's achievement of the level of global technological leadership are proposed.

Keywords: *development institutions, tools to stimulate innovation, venture financing, direct investment, innovation ecosystem, technological leadership.*

JEL: O14, O16, O33.

Л.Ю. ЛАРИОШИНА

аспирантка, ассистент кафедры ОЭТ Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, Московская школа экономики

РЕЗУЛЬТАТЫ ЭКСПАНСИИ РОССИЙСКИХ БАНКОВ ЗА РУБЕЖ НА ПРИМЕРЕ DENIZBANK В ТУРЦИИ

Рассматриваются проблемы присутствия российских банков за рубежом, в частности, деятельность дочернего банка Сбербанка в Турции – DenizBank, в т.ч. причины и способы выхода финансовых институтов на международный рынок. Анализируются объемы присутствия российских банков на зарубежных рынках. Приведены результаты деятельности DenizBank за 2012–2018 гг. (рентабельность и доля банка на рынке). Сделан вывод о том, что российский банковский сектор в целом еще не готов конкурировать на равных на глобальном рынке, и только крупнейшие частные банки и банки с государственным участием на сегодняшний день имеют возможность для успешного выхода на зарубежные рынки, который до настоящего времени в основном происходил за счет приобретения существующих банков. Но при сложившихся экономических рисках и политической ситуации, действующих санкциях ЕС, существенно влияющих на дочерние российские банки за рубежом, масштабная экспансия российских банков, особенно в страны дальнего зарубежья, пока представляется трудновыполнимой задачей.

Ключевые слова: Россия, Турция, банки, нестабильность, интернационализация, международные банки, Сбербанк, DenizBank, конкуренция.

JEL: G21, F65, F23.

DOI: 10.24411/2073-6487-2019-10040.

Последние несколько десятилетий характеризуются процессами глобализации в банковской сфере. Изначально эти процессы происходили из-за разрушения национальных границ рынков транснациональными корпорациями различных стран, а банки выходили вслед за своими крупнейшими клиентами на новые рынки. В настоящее время формируются единый рынок и единая мировая финансовая система, которые обеспечивают свободное движение капитала между странами. Для усиления своих конкурентных позиций банки должны максимально диверсифицировать портфель предлагаемых банковских продуктов и услуг для заемщиков и инвесторов не только на внутреннем рынке, но и вне национальных границ.

Интернационализация российской банковской системы

Процесс либерализации финансовых рынков за последние 20 лет позволил крупным банкам создать обширные филиальные сети и увеличить свое присутствие на международном рынке. Некоторые авторы, например А. Слагер (A. Slager [9]), изучали стратегии интернационализации банков и опыт выхода иностранных банков на рынки развивающихся стран. Также изучается эффективность иностранных банков в сравнении с местными, их устойчивость, конкурентоспособность и подверженность кризису [10, 5]. Однако опыт российских банков в интернационализации своей деятельности изучен недостаточно. Наиболее подробно этот вопрос рассмотрен в работах [1; 2; 3].

Накопленные прямые иностранные инвестиции (ПИИ) банковского сектора РФ за 2001–2017 гг. выросли в 21,6 раза, что отражает стремление российских финансовых институтов к росту их присутствия за рубежом. За рассматриваемый период российские банки выходили на международный рынок в основном в виде создания или приобретения зарубежных банков. В 2012 г. в результате реализации крупных сделок по приобретению зарубежных активов накопленные прямые иностранные инвестиции российских банков выросли на 91% (на 6 млрд долл. по сравнению с концом 2011 г.). Одними из крупнейших были сделки с участием Сбербанка России, в т. ч. приобретение турецкого DenizBank и австрийского Volksbank за 3,5 и 0,5 млрд долл. соответственно.

По состоянию на конец 2017 г. российские коммерческие банки были представлены в 30 странах в виде дочерних организаций, филиалов и представительств в основном в постсоветских странах, тогда как в дальнем зарубежье чаще всего открывают представительства.

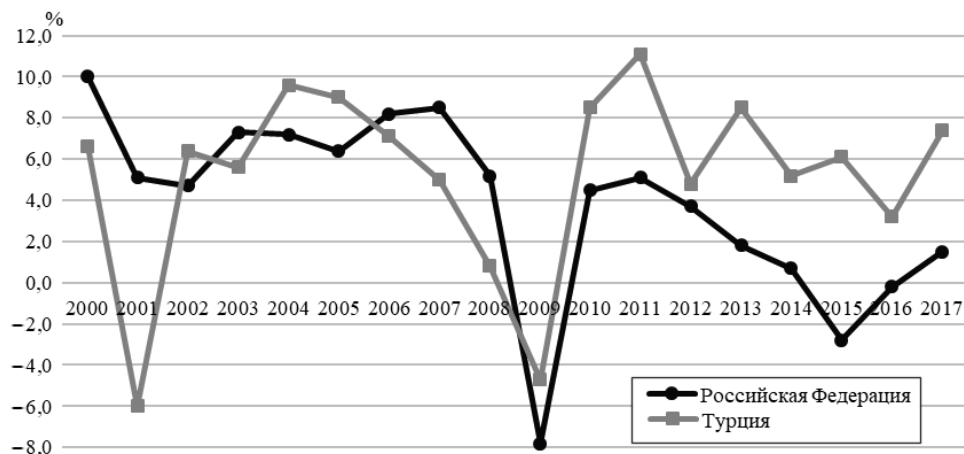
В связи с высокими издержками выхода на новые рынки и отсутствием существенных конкурентных преимуществ российские банки сталкиваются с рядом вызовов в новой для них среде. Примеров, когда российский банк успешно вышел на зарубежный рынок, не так много. Поэтому, будучи крупнейшим приобретением Сбербанка, DenizBank является интересным объектом для исследования.

Рынок Турции ранее не являлся приоритетным для российских финансовых институтов. Но растущая доходность рынка в 2008–2014 гг., географическая близость страны к России и планируемые крупные инфраструктурные проекты привлекли внимание Сбербанка, который приобрел один из крупнейших иностранных банков в этой стране.

Исходя из категоризации А. Слагера [9, с. 109], Группа Сбербанка на рынке Турции в 2012–2017 гг. реализовывала стратегию ускоренной интернационализации. Будучи лидером на внутреннем рынке, Сбербанк стремился укрепить свои международные позиции для выполнения стратегических задач без оглядки на другие банки.

Основные тенденции развития турецкой экономики

С 2011 г. турецкая экономика росла высокими темпами, опережающими рост российской экономики. В 2014–2016 гг. темпы роста ВВП Турции постепенно снизились (см. рис. 1), оставаясь тем не менее выше российских.



Источник: МВФ: составлено автором по: www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/TUR/RUS.

Рис. 1. Темпы прироста реального ВВП России и Турции в 2000–2017 гг., %

На рост экономики страны в 2014–2016 гг. заметно повлияла политическая нестабильность: война в Сирии и напряженные отношения с Россией, внутренние политические события, такие как выборы в парламент, попытка военного переворота летом 2016 г., референдум об изменении конституции. Также на рост ВВП оказывали влияние увеличение дефицита счета текущих операций и уменьшение чистой международной инвестиционной позиции в связи с оттоком капитала из страны.

На настроение иностранных инвесторов влияло снижение кредитных рейтингов Турции, которое воспринималось как сигнал для вывода капитала в более стабильные страны.

В корпоративном секторе, в связи с потребностями во внешнем заимствовании вырос валютный дисбаланс. Начиная с 2014 г. на фоне политической нестабильности и негативных инвестиционных ожиданий курс турецкой лиры (ТЛ) снижался. В 2016 г. попытка переворота привела к резкому падению курса ТЛ по отношению к доллару США на 21,5% и к евро на 16,2% [12]. В 2018 г. курс ТЛ резко снизился в разгар обострения отношений Турции и США: были увеличены

пошлины на ввоз стали и алюминия в США из Турции. В силу слабости устойчивости турецкой экономики к внешним шокам, а также высокой зависимости экономики от внешней торговли и валютной ликвидности, курс ТЛ к концу 2018 г. снизился на 28,4% по сравнению с началом 2018 г. В результате за период 2014–2016 гг. курс ТЛ упал на 59,4%.

Столь существенное падение курса лиры непосредственно влияет на кредитоспособность банковской системы и заемщиков, чей суммарный внешний долг на конец 2017 г. составил 443 млрд долл. (52% ВВП [13]) и возрос по сравнению с 2014 г. на 9,9%. Его структура сдвинулась в сторону долгосрочного кредитования, на которое в 2017 г. приходилось 75,6% (в 2014 г. – 67%).

В 2014 г. Центральный банк Турции ужесточил денежно-кредитную политику, повысив ключевую процентную ставку с 4,5% до 10%. Основной целью данной меры являлось снижение уровня инфляции. С мая 2014 г. по ноябрь 2016 г. ЦБ ТР постепенно снижал уровень базовой процентной ставки до 7,5% для стимулирования кредитования и роста ВВП. В ноябре 2016 г. ставка была вновь повышена до 8% с целью поддержать курс лиры и инвестиционную привлекательность Турции. В июне 2018 г. ставка была увеличена сразу до 17,75%, в сентябре – до 22%, а в ноябре 2018г – до 24%. Столь значительный рост процентной ставки способствовал прекращению падения ТЛ и незначительному ее укреплению.

За счет мер, предпринятых в 2016–2017 гг., рост экономики Турции в 2017 г. ускорился. Благодаря поддержке кредитования малого и среднего бизнеса, упрощению процедуры реструктуризации действующих кредитов и увеличению объемов выпущенных госгарантий внутреннее потребление выросло до 250 млрд ТЛ. Однако сильнейшее падение курса национальной валюты в 2018 г. существенно повлияло на темпы экономического роста – ВВП Турции в 3 квартала 2018 г. вырос всего на 1,6%¹.

Таким образом, экономическая ситуация в Турции в 2018 г. существенно ухудшилась.

Банковская система Турции

Банковская система Турции заметно отстает по своему развитию от банковской системы ЕС и близка к показателям российской банковской системы (см. табл. 1). На конец 2018 г. в стране было зарегистрировано 52 банка (включая иностранные).

¹ The Turkish Statistical Institute. www.turkstat.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=27828.

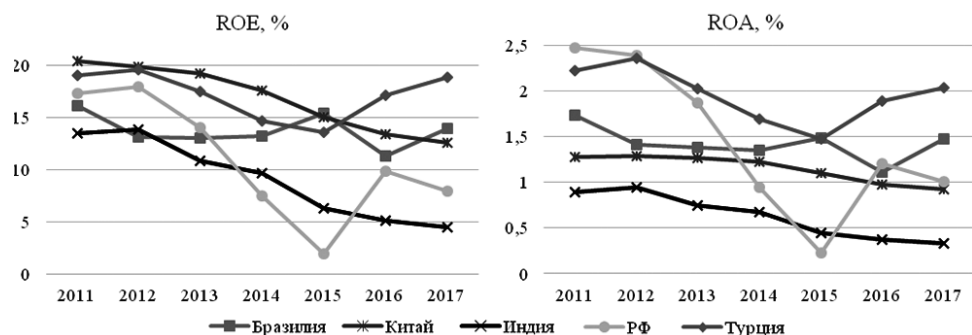
Таблица 1

Показатели развития банковских секторов ЕС, России и Турции в 2016 г., %

	ЕС	Турция	Россия
Активы/ВВП	291	105	93,2
Кредиты/ВВП	159	66	47,7
Депозиты/ВВП	148	56	56,5

Источник: составлено автором по данным European Central Bank, EBF, BRSA [11; 12; 13], Turkstat, ЦБ РФ.

По данным МВФ, показатель финансовой устойчивости банковской системы Турции находился на приемлемом уровне. На конец 2017 г. коэффициент достаточности капитала банковского сектора в Турции составил 14,1%, а рентабельность активов и капитала банковского сектора страны (ROA и ROE) в 2016-2017 гг. была выше, чем рентабельность банковских систем крупнейших экономик в странах с формирующимися рынками (см. рис. 2).



Источник: составлено автором по: IMF Financial Soundness Indicators.

Рис. 2. Рентабельность активов и капитала банковского сектора разных стран в 2010–2017 гг.

Банковский сектор Турции является концентрированным для такой крупной экономики, а за последние 12 лет доля активов пяти крупнейших банков снизилась с 63% в 2004 г. до 56% в 2017 г.

На долю государственных банков, по итогам 2017 г., приходился 31% активов банковской системы Турции, 36% активов контролировалось частными банками, 24% – иностранными. Доля иностранных банков в период с 2004 г. по 2017 г. выросла с 4 до 24%, в то время как доля государственных – снизилась с 38 до 31%.

Банковская система Турции по многим параметрам схожа с банковской системой Российской Федерации. Уровень концентрации в банковской системе в России весьма высок – 5 крупнейших банков на

конец 2018 г. владеют 60,4% активов². На долю государственных банков приходится более 50% активов банковской системы. Однако иностранные банки в России на конец 2018 г. владели всего 9,8% активов (на 01.01.2012 г. данный показатель составлял 16,9%), что заметно ниже, чем в Турции. В целом оба сектора имеют схожие черты и испытывают похожие шоки. При этом доходность банковского сектора Турции превышала уровень доходности банковского сектора России в рассматриваемом периоде.

Деятельность DenizBank после его покупки Сбербанком

DenizBank был создан в 1938 г. в качестве государственного банка для организации финансирования морских грузоперевозок Турции. В 1997 г. турецкое правительство продало с аукциона банковскую лицензию DenizBank без каких-либо активов, за исключением трех зданий. Банк был приобретен Zorlu Holding за 70 млн долл. В 2002 г. DenizBank вышел на международный рынок путем создания и приобретения банков в Австрии, России и Турецкой Республике Северного Кипра. Группа Zorlu сконцентрировалась на создании «финансового супермаркета», предлагающего клиентам широкий спектр финансовых услуг. В октябре 2006 г. банк стал частью группы Dexia (Бельгия) – одной из лидирующих финансовых групп Европы. Однако в 4 кв. 2011 г. Dexia столкнулась с серьезными убытками в Греции и объявила о распродаже своих активов. На тот момент DenizBank уже являлся одним из крупнейших иностранных банков в Турции и занимал девятое место в банковской системе страны по размеру активов (3,1% всех активов банковской системы Турции [13]). Сбербанк приобрел долю в 99,85% DenizBank в сентябре 2012 г. у группы Dexia за 2,79 млрд евро. К концу года Dexia получила от российского банка дополнительные 184 млн евро, что увеличило итоговую стоимость сделки до 2,97 млрд евро. В 2013 г. с целью усиления рыночной позиции банка было приобретено розничное подразделение Citi в Турции³.

В момент приобретения DenizBank политическая и экономическая ситуации способствовали налаживанию более тесных экономических связей между Россией и Турцией. Планировалось, что DenizBank будет участвовать в крупных двусторонних проектах, а также развивать розничный бизнес. Этот банк уже имел крупную сеть отделений и банкоматов, а также хорошую клиентскую базу и кредитный портфель. Для группы Сбербанка приобретение DenizBank стало одним из

² Обзор банковского сектора Российской Федерации, ЦБ РФ. cbr.ru/analytics/bnksyst/.

³ www.vedomosti.ru/finance/news/2013/07/01/denizbank-zavershil-sdelku-po-pokupke-rozничного.

стратегических шагов для усиления своей международной позиции. В 2012 г. Сбербанком был также приобретен австрийский Volksbank, что в совокупности с приобретением DenizBank значительно расширило присутствие группы за рубежом и увеличило долю прибыли, приходящуюся на зарубежные активы, с 2% в 2011 г. до 9% к 2016 г.

В результате реализации стратегии развития Сбербанка были запущены новые ипотечные программы, расширена сеть банкоматов, особенно в туристических местах. Были внедрены универсальные для Группы Сбербанк в Европе корпоративные стандарты, в частности кредитный процесс и система оценки и управления рисками. Были запущены первые трансграничные розничные продукты и сервисы.

Инновационные продукты стали одной из движущих сил развития банка. Были внедрены такие продукты, которые привлекли новых клиентов и укрепили рыночную позицию банка, например, fastPay (мобильный кошелек), приложение Yihu (для проведения денежных переводов через соцсети), приложение Deniz Shell (для подключения к portalу электронного правительства Турции).

Рост активов DenizBank, а также усиление его рыночных позиций в 2012–2018 гг. происходили на фоне роста банковской системы Турции (см. табл. 2). При этом темп роста активов банка превысил темп роста активов банковской системы страны. Благодаря этому в 2012–2017 гг. DenizBank увеличил свою долю в банковской системе Турции как по консолидированным данным, так и данным банка отдельно⁴. Так, доля его активов в банковском секторе страны увеличилась к 2018 г. до 3,9% (с 3,4% в 2012 г.), а доля депозитов – до 4,4% (с 2,9% в 2012 г.) [13].

Достаточность капитала как банковской системы страны, так и DenizBank, находится выше минимально требуемого значения в 10%. За последние 5 лет показатель сектора снизился, в то время как показатель DenizBank значительно улучшился.

За время управления Сбербанком сеть отделений и банкоматов Банка значительно расширилась (см. табл. 3). К концу 2017 г. у DenizBank было открыто 697 отделений (выросло на 29,1%), общее число его банкоматов превысило 5,6 тыс. (выросло на 36,8%).

Доля невозвратных кредитов у DenizBank исторически несколько выше показателя как в среднем для банковского сектора Турции, так и для иностранных банков в этой стране. Однако данный показатель после резкого роста в 2014–2015 гг. постепенно снижается (см. рис. 3).

⁴ Консолидированные данные включают в себя данные дочерних банков DenizBank в Австрии, России и на Северном Кипре (Турецкая Республика Северного Кипра, ТРСК), а также филиалы в Германии и Великобритании.

Таблица 2

Основные показатели банковской системы Турции и DenizBank в 2012 г. и 2018 г.

	млрд ТЛ	млн USD	млрд ТЛ	млн USD	млрд ТЛ	млн USD
Банковская система Турции	31.12.2012		30.09.2018		Темпы прироста, %	
Активы	1 298	730	4 211	697	224,4	–4,6
Кредиты	769	433	2 588	428	236,5	–1,1
Депозиты	770	433	2 137	354	177,5	–18,4
DenizBank (консолидированные данные)	31.12.2012		31.12.2017		Темпы прироста, %	
Активы	56	32	213	35	280,2	10,1
Кредиты	36	20	147	24	307,7	21,4
Депозиты	37	21	148	25	301,1	16,9
Коэффициенты	31.12.2012		31.12.2017		Темпы прироста, %	
ROE, банковский сектор Турции, %	19,6		16,0		–18,4	
ROAE DenizBank (консоли- дированные данные), %	14,0		16,2		15,7	
Коэффициент достаточности капитала, банковский сектор Турции %	15,1		14,1		–7,0	
Коэффициент достаточности капитала DenizBank, консо- лидированные данные %	13,1		15,3		16,9	

Составлено автором по: BRSA⁵ [7; 8; 11].

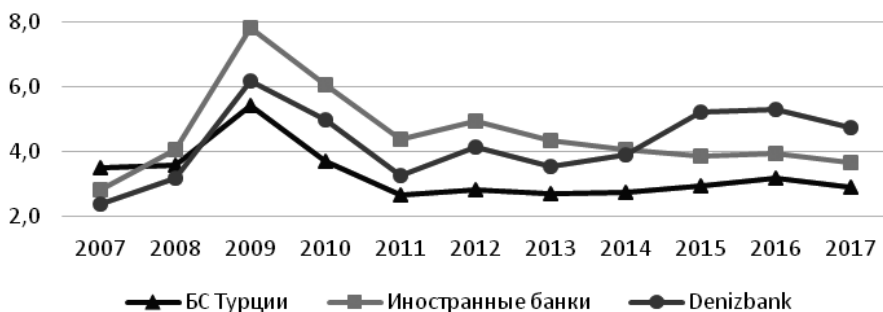
Таблица 3

Динамика количества открытых отделений и банкоматов DenizBank в 2012–2017 гг.

	2012	2017	Рост, %
Количество отделений, ед.	540	697	129,07
Количество банкоматов, ед.	2370	5612	136,79

Источник: [6; 7].

⁵ www.bddk.org.tr/ContentBddk/dokuman/veri_0023_05.pdf.



Источник: [11].

Рис. 3. Доля невозвратных кредитов банковского сектора Турции и DenizBank в 2011–2017 гг.

DenizBank достаточно эффективно конкурирует с другими крупнейшими иностранными банками в Турции. Так до 2015 г. DenizBank был крупнейшим иностранным банком в стране, пока не получил статус иностранного Türkiye Garanti Bankası A.Ş., который являлся вторым по размерам частным банком⁶.

Несмотря на финансовую и политическую нестабильность в регионе, чистая прибыль DenizBank в 2017 г. увеличилась на 33%. Банк традиционно является самым прибыльным зарубежным активом группы Сбербанка; его доля в прибыли Группы в 2015–2016 гг. составила около 10%⁷, а доля в активах Группы на 31.12.2017 г. составила около 9%⁸.

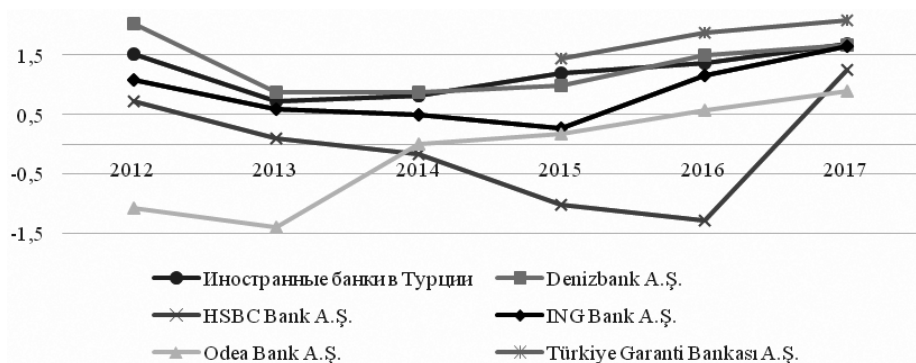
Рентабельность активов иностранных банков сильно колеблется в рассматриваемый период (см. рис. 4). При этом рентабельность DenizBank увеличивалась в 2014–2017 гг. и превышала среднюю рентабельность иностранных банков в Турции. DenizBank уступает по уровню рентабельности активов только Türkiye Garanti Bankası A.Ş., который изначально имел более существенную долю рынка (11,6% в 2014 г., против 3,7% у DenizBank [11]) и более высокую доходность.

А. Узбек [4] оценил эффективность девяти иностранных банков в Турции по результатам их деятельности в 2005–2014 гг., используя методы MOORA (multi-objective optimization on the basis of ratio analysis), OCRA (occupational repetitive actions) и SAW метод. Согласно полученным им данным, Finansbank и DenizBank продемонстрировали наилучшие показатели. Данные результаты также подтверждают вывод об эффективности деятельности DenizBank на рынке Турции.

⁶ В 2015 г. контрольный пакет акций был выкуплен BBVA (Banco Bilbao Vizcaya Argentaria S.A., Испания). www.bbva.com/en/bbva-raises-stake-garanti-49-85/.

⁷ Однако доходность DenizBank ниже, чем доходность Сбербанка в России: по итогам 2015 г. ROE DenizBank составлял 12%, а у Сбербанка показатель достигал 19%.

⁸ www.sberbank.com/common/img/uploaded/files/pdf/yrep/sberbank_annual_report_2017_rus.pdf.



Источник: составлено автором по : [11].

Рис. 4. Рентабельность активов пяти крупнейших иностранных банков Турции, в 2012–2017 гг.

Влияние внешнеэкономической и внешнеполитической ситуации на положение DenizBank

Деятельность DenizBank за последние годы была подвержена влиянию различных внешнеполитических и внешнеэкономических шоков. Так, DenizBank временно подпадал под санкции США в отношении России (с сентября по октябрь 2014 г.), как дочерний банк Сбербанка. Также банк подпал под санкции ЕС с июля 2014г⁹, которые действуют до сих пор.

В конце 2015 г. между Россией и Турцией произошло обострение отношений на фоне помощи российскими вооруженными силами урегулированию ситуации в Сирии. Осенью 2015 г. был сбит российский военный самолет, что повлекло гибель российского пилота. После этого Россией был введен ряд экономических санкций в отношении Турции. В результате в 2016 г. существенно снизился товарооборот между странами (до 17 млрд долл. в 2016 г. с рекордных 33,3 млрд долл. в 2012 г.), была прекращена реализация крупных инвестиционных двусторонних проектов, а также сошел на нет туристический поток из России в связи с введенным запретом на чартерные перевозки и продаже туристических путевок в эту страну.

В начале 2018 г. появилась информация о том, что руководство Сбербанка ведет переговоры с Emirates NBD о продаже доли в уставном капитале DenizBank¹⁰. Данное решение было вызвано сохранением режима санкций ЕС против банка. Заявленная сумма продажи –

⁹ Согласно ограничительным мерам гражданам и компаниям Евросоюза запрещено покупать или продавать новые акции, облигации или «подобные финансовые инструменты» со сроком обращения более 90 дней, выпущенные DenizBank. www.rbc.ru/economics/31/07/2014/570420109a794760d3d40648.

¹⁰ www.interfax.ru/business/599777.

14,6 млрд TL (2,4 млрд долл. по курсу на 23 августа 2018 г.)¹¹. Данная сделка позволит снизить влияние внешних рисков на группу Сбербанка, однако ограничит возможности развития банковского сотрудничества с Турцией.

Несмотря на то что Сбербанк заявил об продаже DenizBank, можно выделить существующие возможности для развития и укрепления позиций Группы в данном регионе. Для России и Турции существуют перспективные инвестиционные проекты и иные экономические факторы, представляющие взаимный интерес:

1) инфраструктурные проекты, в том числе строительство «Турецкого потока». Турция в 2015 г. являлась вторым в Европе государством по объемам закупок российского газа, поэтому возобновление данного строительства позволит Турции получить еще один источник сырья, а также стать важным посредником для транзита природного газа далее в Европу в условиях резкого ухудшения отношений с Украиной;

2) строительство атомной электростанции Аккую, на проектирование которой уже было потрачено около 100 млн долл. при общей стоимости проекта с возведением пяти блоков 20 млрд долл.;

3) восстановление туристического потока из России, который ранее ежегодно приносил Турции до 2,7 млрд долл.;

4) восстанавливается товарооборот между Турцией и Россией вследствие постепенной отмены санкций на ввоз товаров, произведенных в Турции;

5) рассматривается возможность использования национальных валют при взаиморасчетах между РФ и Турцией.

Сбербанк и другие крупнейшие российские государственные банки могут принять участие в этих проектах. Однако их возможности будут ограничены в связи с тем, что они непосредственного присутствуют на турецком банковском рынке.

* * *

Анализ показал, что российский банковский сектор еще не полностью готов конкурировать на глобальном финансовом рынке. Тем не менее есть примеры успешного выхода на зарубежные рынки, одним из которых можно считать опыт приобретения Сбербанком действующих в Турции банков DenizBank и розничного отделения Citі.

Можно выделить следующие экономические и политические риски присутствия российского банка в Турции:

- санкции против российских банков со стороны США и ЕС;
- волатильность цены на нефть, которая влияет на курс национальных валют, в том числе России и Турции;

¹¹ tass.ru/ekonomika/5484715?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop.

- снижение международного товарооборота;
- экономическая и политическая нестабильность в Турции;
- военные действия в Сирии, которая непосредственно граничит с Турцией, и наличие разногласий по методу урегулирования данного военного конфликта.

На текущий момент результаты работы группы Сбербанка на рынке Турции можно назвать удовлетворительными – у DenizBank один из самых высоких коэффициентов ROE и ROA по стране; в 2012–2017 гг. этот банк увеличил свои активы почти в 2,8 раза, а объем выданных кредитов – в 3 раза; рентабельность его активов (ROA) выросла с 14% в 2012 г. до 16,2% в 2017 г.; доля банка на рынке выросла с 3 до 4%.

Однако влияние санкций на деятельность Банка в регионе привело к решению Группы Сбербанка продать его.

Пример DenizBank показывает, что изначально благоприятная политическая и внешнеэкономическая среда, достаточный уровень капитала, а также менеджмент позволяли своевременно реагировать на возникающие шоки. Однако, учитывая уровень внешних международных экономических рисков и международной политической ситуации, существенно влияющих на дочерние российские банки за рубежом, экспансия российских банков за рубеж является затруднительной. Кроме того, помимо общих экономических рисков, выход на зарубежные рынки несет дополнительные риски из-за действующих санкций против российских банков со стороны США и ЕС. В связи с этим, в ближайшее время ожидать от российских банков масштабного выхода на новые зарубежные рынки не стоит.

ЛИТЕРАТУРА

1. Абалкина А.А. Формы и методы экспансии российских банков за рубеж // Деньги и кредит. 2014. № 3.
2. Абалкина А.А., Иванова К.С. Российские банки в странах дальнего зарубежья // Мировая экономика и международные отношения. 2014. № 5. С. 21–30.
3. Абалкина А. А., Рябова Е. В., Правовые аспекты выхода банков за рубеж: российский опыт // Банковское дело. 2014. № 8. С. 74–79.
4. Aşır Özбек. Efficiency Analysis of Foreign-Capital Banks in Turkey by OCRA and MOORA // Research Journal of Finance and Accounting. 2015. Vol. 6. № 13. www.researchgate.net/publication/299486998_Efficiency_Analysis_of_Foreign-Capital_Banks_in_Turkey_by_OCRA_and_MOORA.
5. Beck T.H.L., De Jonghe O.G., & Schepens G. Bank Competition and Stability: Cross-country Heterogeneity, EBC. pure.uvt.nl/portal/files/1457404/2012-085.pdf.
6. DenizBank Financial Services Group Annual Report 2017. www.denizbank.com/en/investor-relations/annual-reports/_pdf/2017-annual-report.pdf.
7. DenizBank Financial Services Group Annual Report 2012. www.denizbank.com/en/about-us/_pdf/annual-reports/denizbank_faaliyet_raporu_2012_en.pdf.

8. IMF, Country Report No.16/104, 2016 Article IV consultation – press release; staff report; and statement by the executive director for Turkey. www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16104.pdf.
9. Slager A. The Internationalization of Banks: Patterns, Strategies and Performance / A. Slager. Pelgrave Macmillan, 2006.
10. Claessens S., van Horen N. The Impact of the Global Financial Crisis on Banking Globalization. IMF, 2014. www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp14197.pdf.
11. The Banks Association of Turkey, The Banking System in Turkey, Selected Ratios 2007–2017. www.tbb.org.tr/Content/Upload/istatistikraporlar/ekler/705/Selected_Ratios-2017.xls.
12. The Banks Association of Turkey, Banks in Turkey 2016. www.tbb.org.tr/en/Content/Upload/Dokuman/139/banks_in_turkey_2016.pdf.
13. The Banks Association of Turkey, Banks in Turkey 2017. www.tbb.org.tr/en/Content/Upload/Dokuman/139/banks_in_turkey_2017.pdf.

ABOUT THE AUTHOR

Larioshina Lola – PhD student, Assistant of the Department of General Economic Theory of the Moscow School of Economics, the M.V. Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.

llarioshina@yandex.ru

THE RESULTS OF THE EXPANSION OF RUSSIAN BANKS ABROAD ON THE EXAMPLE OF DENIZBANK IN TURKEY

The problems of the presence of Russian banks abroad, in particular, the activities of DenizBank (a subsidiary bank of Sberbank in Turkey), including reasons and ways for financial institutions to enter the international market are considered. The volumes of presence of Russian banks in foreign markets are analyzed. The results of DenizBank activity (profitability and market share of the bank) for 2012–2018 are given. It is concluded that the Russian banking sector as a whole is not ready to compete in the global market equally yet, and only the largest private banks and banks with state participation have an opportunity to successfully enter foreign markets today. It has mainly occurred by acquisition of existing banks. But under the current economic risks and the political situation, the current EU sanctions that significantly affect Russian subsidiary banks abroad, the large-scale foreign expansion of Russian banks is still a difficult task.

Keywords: *Russia, Turkey, banks, instability, internationalization, international banks, Sberbank, DenizBank, competition.*

JEL: G21, F65, F23.

НА КНИЖНУЮ ПОЛКУ

О НОВОМ НАПРАВЛЕНИИ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ

Рецензия на коллективную монографию
«Мезоэкономика: состояние
и перспективы» / Под ред.

В.И. Маевского, С.Г. Кирдиной-Чэндлер,
М.А. Дерябиной. М.: ИЭ РАН, 2018.

DOI: 10.24411/2073-6487-2019-10041.

Современный этап экономического развития в условиях глобализации, интеллектуализации производства, усложнения структуры экономики и хозяйственных связей требует новых научных подходов к анализу происходящих процессов. Одним из таких подходов представляются исследования в рамках относительно нового направления в экономической науке – мезоэкономики. Этот подход нашел отражение в коллективном труде ученых ИЭ РАН, ЦЭМИ, Сколковского института науки и технологий и Волгоградского государственного университета.

В основу монографии легли наиболее важные результаты мезоэкономических исследований, обсуждавшиеся на научном симпозиуме «Фундаментальные особенности мезоэкономического анализа: возможности и перспективы эволюционной и синергетической парадигм», посвященном памяти Л.П. и Р.Н. Евстигнеевых (22 марта 2018 г., Институт экономики РАН)¹.

Монография состоит из введения, 16 глав, заключения, списка литературы, предметного указателя. Первый раздел включает исследования, посвященные истории, теории и методологии мезоэкономического анализа (9 глав). Во втором разделе рассматриваются прикладные проблемы мезоэкономического анализа (7 глав).

Во введении монографии, подготовленной коллективом российских ученых, мезоэкономические исследования характеризуются как новое, самостоятельное теоретическое направление в экономической науке. Исследования начались в 1980-е годы и более активно стали развиваться после кризиса 2008 г. В настоящее время наблюдается всплеск интереса к этой проблеме как за рубежом, так и в России. В начале января 2008 г. постановлением Президиума РАН тема «Мезоэкономика, микроэкономика, корпоративная экономика» введена в состав основных научных направлений экономических исследований, а в 2016 г. тема «Феномен мезоуровня в экономическом анализе: новые теории и их практическое применение» вошла в перечень тем Государственного задания научным учреждениям РАН.

Библиометрический анализ современной экономической литературы показывает, что в последнее десятилетие количество работ, посвященных мезоэкономике, растет на порядок быстрее, чем число работ по микро- и макроэкономике. Активизировалось обсуждение теоретических и методологических проблем мезоэкономики на специализиро-

ститута экономики Российской академии наук. 2018. № 4. С.179–191.

¹ Подробнее см.: Иванов М.Ю., Неши-
той А.С. Феномен мезоуровня в эконо-
мическом анализе: теория и практика
(по материалам симпозиума в Инсти-
туте экономики РАН) // Вестник Ин-

ванных научных мероприятиях и в научных журналах. Например, в «Журнале экономической теории»² существует рубрика «Мезоэкономика». В сентябре 2017 г. в России состоялся международный XII Пущинский симпозиум по эволюционной экономике «Гетеродоксия против экономического редукционизма: проблемы макро- и мезоуровня». В июне 2018 г. в г. Тюмень проведена VI Всероссийская школа молодых ученых по эволюционной и институциональной экономике, посвященная проблемам мезоэкономических исследований. В сентябре 2018 г. в г. Ницца (Франция) на 30-й ежегодной конференции Европейской ассоциации эволюционной политической экономии (ЕАЭПЭ) в программе представлены две специальные совместные сессии Ассоциации эволюционной экономики (США) и ЕАЭПЭ на тему: «Экономика сложности и мезоэкономика: ответы на противоречия сложного современного мира. С 2017 г. Journal of Institutional Studies организовал специальную рубрику «Институциональная мезоэкономика», где публикуются статьи по теоретическим и прикладным проблемам мезоэкономических исследований.

Настоящая коллективная монография продолжает обсуждение ключевых проблем мезоэкономики. В частности, в первом ее разделе, в трех главах, подробно раскрывается история становления мезоэкономических исследований в России и за рубежом. В главе 1 «Мезоэкономические исследования в постсоветской России: истоки» (автор – д.э.н., профессор, член-корр. РАН Г.Б. Клейнер, ЦЭМИ РАН) показано, что основными факторами роста внимания к мезоуровню экономики стал угрожающий социально-экономическому развитию разрыв между микро- и макроуровнем экономической политики, а также характерные для постперестроенной России явления фрагментации

национального хозяйства. Это потребовало по-новому подойти к исследованию экономики и рассматривать ее не как «экономику физических лиц» или как «народно-хозяйственный комплекс», но как на сложную и многоуровневую экономическую систему, в которой мезоуровень играет весьма существенную роль.

В главе 2 «Мезоуровень и мезоэкономика в работах российских экономистов 2000-х годов» (автор – м.н.с. А.И. Волинский, ИЭ РАН) дается классификация основных подходов мезоэкономических исследований в указанный период, в т. ч. системного, пространственно-регионального и институционального подходов. В главе 3 «Теория мезоэкономических исследований в англоязычной научной литературе» (автор – м.н.с. М.С. Круглова, ИЭ РАН) представлен сравнительный анализ основных подходов российских исследователей и подходов мезоэкономических исследований в англоязычной литературе. Выявлены существенные различия подходов зарубежных и российских исследователей.

В англоязычной литературе мезоэкономический анализ берет свое начало с 1980-х годов с монографий Й.-К. Нг (Ng), который рассматривал мезоэкономику как методологию, расширяющую неоклассический подход за счет учета неоднородности рыночных структур, и С. Холланда (Holland), трактовавшего мезоэкономику как новый уровень предметной области экономических исследований. Вокруг этих двух направлений в дальнейшем концентрировались мезоэкономические исследования, что привело к возникновению дихотомии мезоэкономики – по предмету и по методу. К первой группе можно отнести так называемых неошумпетерианцев и институционалистов, ко вторым – представителей теории игр. Однако все они, как правило, признают доминирующую роль микроагентов в фор-

² Журнал экономической теории. Институт экономики УрО РАН.

мировании мезоуровня, т. е. правил, рутин, институтов.

Особое место в монографии отведено исследованию теоретико-методологических проблем современной мезоэкономики. Им посвящены глава 4 «Мезоуровень экономического анализа: некоторые вопросы методологии» (авторы – д.с.н. С.Г. Кирдина-Чэндлер, ИЭ РАН, и д.э.н., профессор, академик РАН В.И. Маевский, ИЭ РАН) и глава 5 «Методологический анализ мезоуровня в рамках синергетической парадигмы» (автор – к.э.н. М.А. Дерябина, ИЭ РАН). Анализируется роль ключевых факторов идентификации мезоэкономических систем, особенности теоретических подходов к выделению мезоуровня экономики в ортодоксальной неоклассике и в гетеродоксальной экономике.

В соответствии с логикой развития мезоэкономических исследований в монографии подчеркивается специфика конвенционального и современного понимания мезоуровня экономики. При конвенциональном (доминирующем среди экономистов) подходе в фокусе анализа находится разделение уровней экономики по объектному принципу. С этой точки зрения мезоуровень рассматривается как промежуточный агрегат между экономикой страны в целом и уровнем отдельных лиц, компаний и домохозяйств. Он включает крупные корпорации, отрасли или региональные экономические комплексы. Однако такой подход недостаточно учитывает правила взаимодействия субъектов мезоуровня, обусловленные их включенностью в экономическую систему. В отличие от конвенционального подхода современное понимание мезоуровня в русскоязычной системной и англоязычной гетеродоксальной экономической литературе базируется на последних достижениях институциональной и эволюционной экономической теории, а также на новых системно-синергетических представлениях естественных наук.

В соответствии с новейшими разработками мезоуровень, наряду с объектами, приобретает субъектность и включает также институциональные структуры и механизмы, определяющие правила поведения и взаимодействия мезоэкономических структур. Сами эти структуры – пространственные (распределенные производства, сети, кластеры), функциональные (институты, институциональные системы) и временные – являются не артефактами микроуровня, а отражением свойства самоорганизации социально-экономических систем (объектов макроуровня). Мезоуровень, как уровень формирования параметров порядка и структур сложных систем является центральным элементом обеспечения их самоорганизации и развития.

В главе 6 «Структурные особенности и механизмы развития экономических систем с позиции теории сложности: мезоуровень или мезосостояние?» (автор – к.э.н. Н.В. Смородинская, ИЭ РАН) показана невозможность исключительно пластичной безуровневой экономической среды, с превалированием горизонтальных связей. В современной экономике, по мнению автора, речь скорее идет о формировании сложных адаптивных систем, для исследования которых мезоуровень является одним из важнейших, поскольку именно здесь происходят процессы самоорганизации экономических систем, приспособляющихся к новым условиям.

Глава 7 (автор – д.т.н., профессор С.Ю. Малков, ИЭ РАН) и глава 8 (автор – м.н.с. И.Л. Кирилук, ИЭ РАН) посвящены анализу особенностей математического моделирования мезоэкономических процессов. С одной стороны, моделирование мезоэкономики существенно отличается как от традиционных оптимизационных задач по максимизации прибыли в микроэкономике, так и от эконометрических моделей формирования агрегированных показателей в макроэкономике. И в том, и в другом случае институты (правила

взаимодействия между субъектами экономики) принимаются как данность, своего рода константа. Специфика же мезоанализа, как утверждают авторы, предполагает анализ процессов, а не результатов, исследование формирования правил, обеспечивающих воспроизводство экономической системы в целом при различных условиях функционирования. Вместе с тем в соответствии с известным в математике эффектом масштабной инвариантности, как показано далее, отнесение того или иного класса моделей к определенному уровню экономики достаточно условно. Главной проблемой оказывается выбор моделей оптимальной сложности.

В главе 9 (автор – д.э.н., профессор Д.П. Фролов, Волгоградский государственный университет) исследуются возможности мезоэкономического анализа в развитии институциональной теории. Автор рассматривает перспективы построения общей теории институциональных аномалий. Такие аномалии в значительной степени являются объективным следствием (или даже основным продуктом) роста уровня институциональной сложности экономики, а не просто сбоями оптимального функционирования институтов.

Естественной средой формирования такого рода аномалий и мезо-теоретической конструкцией для их анализа являются институциональные конфигурации – институты, их агентские и средовые факторы, взятые в непрерывном взаимодействии. Теория институциональных аномалий опирается на эволюционные и системные основания, а также учитывает сложный многоуровневый характер экономических систем.

Второй раздел монографии «Прикладные проблемы мезоэкономического анализа» посвящен обобщению опыта практического применения мезоэкономического подхода в экономическом анализе. Представлены результаты исследований новых явлений, стимулирующих потребность

в мезоэкономическом анализе. Один из таких современных вызовов мезоэкономическому анализу связан с распространением цифровой экономики (глава 10 «Мезоэкономический анализ цифровой трансформации» (автор – д.э.н., профессор, член-корр. РАН В.Е. Дементьев, ЦЭМИ РАН). Автор рассматривает метаморфозы, происходящие в экономической структуре в связи с цифровизацией, а также адекватность выделения соответствующих уровней экономического анализа. Доминирование сетевых структур ведет к постепенному выравниванию экономического ландшафта. При этом возникают новые механизмы контроля, не предполагающие иерархической субординации. Так, блокчейн является примером механизма горизонтальной координации и распределенного контроля в условиях гибридной экономики (т. е. интеграции реального и виртуального миров). В то же время очевидна необходимость входного (ex ante) контроля реальных активов в виртуальном мире, поэтому, по мнению автора, полностью горизонтальные взаимодействия невозможны.

Даже в полностью оцифрованной экономике в любом случае возникает институциональная иерархия, опосредующая реальные и виртуальные составляющие транзакций, что подтверждает необходимость выделения мезоуровня в экономическом анализе.

Другой вызов мезоэкономическому анализу связан с методологическим сдвигом в связи с отказом от неоклассической предпосылки об однородности (глава 11 «Рынки и фирмы как разнородные структуры в мезоэкономическом анализе», автор – д.э.н. профессор П.А. Ореховский, ИЭ РАН). Переосмысление мейнстримовского положения об однородности предполагает появление положения о разнородности (и институциональной уникальности) рынков, фирм, агентов и рутин. Именно мезоэкономический подход с его акцентом на неоднородность позволяет решать многие сложные теоретические задачи.

В частности, предлагается альтернативное Э. де Сото описание причин применения фирмами внезаконных методов ведения бизнеса, учитывающее издержки трансформации. Такого рода издержки выявляются только при мезоэкономическом анализе, который обосновывает невозможность создания универсального подхода к регулированию разных, даже однотипных рынков.

Глава 12 «Платформенные рынки: место в теории развития мезоэкономических систем и вызов пространственным исследованиям» (автор – к.э.н., доцент Т.Р. Гареев, Сколковский институт науки и технологий) посвящена анализу системных, эволюционных и институциональных характеристик платформенных рынков как двухфакторных мезоэкономических систем, в отличие от традиционных однофакторных группировок (агломераций, отраслей и конгломератов). Среди таких характеристик – сильные обратные связи в разных формах (path dependence, lock-in, сетевые эффекты), мощные побочные и эмерджентные эффекты (например, возникновение индустрии Больших данных), оцифровка институциональной структуры взаимодействий (смарт-контракты). Платформенные рынки требуют своего пространства в теории развития мезоэкономических систем и бросают вызов конвенциональным пространственным исследованиям.

В последующих главах монографии рассматриваются проблемы становления и развития институтов в мезоэкономических исследованиях. Так, в главе 13 (автор – соискатель степени к.э.н. Г.М. Соколов, ИЭ РАН) на основе эмпирического компаративистского анализа развития земельных отношений обосновывается наличие институциональных коридоров, определяющих границы маркетинга в странах с разным типом доминирующей институциональной матрицы. В главе 14 (автор – м.н.с. Е.В. Камко, ИЭ РАН) рассмотрена роль госкорпораций как институционального механизма эко-

номической политики на мезоуровне и выявлена зависимость специфики их деятельности от типа доминирующей институциональной матрицы. В главе 15 (автор – к.б.н., доцент А.С. Стрекалова, Волгоградский государственный университет) представлена попытка интегрировать дискурсы маркетинга территорий, маркетинга ценностей, эволюционной экономики и институциональной теории социально-экологических систем в традиции Э. Остром.

Глава 16 (автор – Н.М. Плискевич, с.н.с. ИЭ РАН) посвящена анализу изменений человеческого фактора с позиций экономической синергетики. Обоснована неизбежность эволюционного перехода от человека индустриальной экономики к сложному человеку – креативному созидателю. Ему свойственна позитивная инновационная ментальность, он способен включаться в коллективные поведенческие модели, возникающие на мезоуровне. Он может также принимать решения, учитывающие сложность взаимосвязей в многоуровневой, находящейся в постоянном движении экономической системе.

Таким образом, в предложенной вниманию читателей монографии сделана попытка продвинуться в теоретическом и методологическом обосновании ключевых проблем мезоэкономики: теории мезоуровня, мезоэкономического анализа, идентификации мезоэкономических систем, границах предмета мезоэкономики.

Во-первых, в мезоэкономике особую актуальность приобретает холистический исследовательский подход и анализ экономики с системных позиций. Экономика может функционировать и системно развиваться только через взаимодействие своих элементов. Авторы рассматривают экономику как систему эмерджентного типа: в таких системах из поведения отдельных элементов невозможно вывести поведение системы как целого (эффект несводимости). Мезоэкономический анализ означает рассмотрение того или иного

процесса или структуры исходя из того, какие функции они выполняют в экономической системе в целом, как они вписаны в нее.

Во-вторых, экономика рассматривается как система, способная к самоорганизации, возникающая как порядок из хаоса не столько в соответствии с планами или пожеланиями, а в результате приспособления создаваемых структур аллокации производства продуктов и услуг при использовании ограниченных ресурсов к окружающей среде и иным внешним вызовам. Долговременное существование и самовоспроизводство этих структур (собственно и формирующих мезоуровень) в результате эффекта self-enforcement означает и воспроизводство экономики. Именно наличие мезоструктур позволяет прогнозировать наступление возможных состояний экономики. При этом институты, составляющие значительную часть мезоэкономических исследований, являются лишь одним из видов функциональных структур мезоуровня.

Институты существуют, по мнению авторов, во временных и пространственных структурах. Как показано в монографии, частными случаями пространственных структур являются территориальные (региональные) структуры, которые также являются объектами мезоэкономического анализа.

В-третьих, специфика мезоэкономического подхода состоит в очевидном признании иерархического характера экономики. Специалисты в области синергетики отмечают, что образование иерархической структуры неизбежно – это эффект самоорганизации любой достаточно сложной системы.

Выделение и анализ мезоуровня совершенно необходимы, если экономические субъекты в силу своей неоднородности (например, по причине разного возраста используемого основного капитала) могут выбирать различные правила поведения и формы организации, т. е. параметры порядка, благодаря которым происходит самоорганизация

всей экономической системы. Несмотря на то что нередко имеет место коэволюция микро- и мезопроцессов, они требуют отдельного исследования. Сложная система проходит стадии переходов с одного уровня упорядоченности на более высокий уровень сложности, означающий скачок в развитии. Эти упорядочивания совершаются на мезоуровне, где происходит структурирование системы в соответствии с новыми вызовами.

В-четвертых, мезоэкономический подход предполагает отход от метафоры игры, повсеместно принятой в неоклассической экономической теории. Методологически важным является новый дискурс «экономические системы». Он позволяет вводить и учитывать разнородность, задавать структурные и типологические характеристики изучаемых объектов, т. е. выявлять более широкую познавательную реальность. Мезоуровень, таким образом, становится объектом изучения с целью возможного воздействия на него в интересах развития всей экономической системы.

С точки зрения мезоэкономического подхода в центре внимания оказывается эндогенная неравновесность экономики, в которой действуют принципы не только убывающей, но и возрастающей отдачи. Экономика принимается не как нечто данное, но как постоянно изменяющийся набор институтов, соглашений и технологических инноваций. Эти процессы происходят в основном на мезоуровне. Мезоэкономика, таким образом, функционирует в той части экономической системы, где в ходе взаимодействия экономических агентов (субъектов, подсистем) возникают и реализуются механизмы экономического развития.

А.С. Нешитой
к.э.н., проф., в.н.с. ИЭ РАН
a-nesh@yandex.ru

М.Ю. Иванов
к.э.н., доцент, с.н.с. ИЭ РАН
vekr77@rambler.ru