

ВЕСТНИК ИНСТИТУТА ЭКОНОМИКИ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

№ 4/2021

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.
Нефёдова Н.П.

МОСКВА

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Гринберг Р.С.

председатель, член-корреспондент РАН,
научный руководитель Института экономики РАН

Ленчук Е.Б.

доктор экономических наук, исполняющий обязанности
директора Института экономики РАН

Абрамова М.А.

доктор экономических наук, профессор, руководитель департамента
банковского дела и финансовых рынков 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.

член-корреспондент РАН, заместитель директора по научной работе
Института Европы РАН

Валентей С.Д.

доктор экономических наук, профессор, руководитель
научно-исследовательского объединения РЭУ имени Г.В. Плеханова

Головнин М.Ю.

член-корреспондент РАН, первый заместитель
директора по научной работе 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
имени М.В. Ломоносова

Ивашченко Н.П.

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

Калабихина И.Е.

доктор экономических наук, профессор, зав. кафедрой народонаселения
экономического факультета Московского государственного университета
имени 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 имени 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

Цветков В.А.

член-корреспондент РАН, директор Института проблем рынка РАН

Черных С.И.

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

№ 4/2021

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
Каталог «Урал-Пресс», индекс подписной 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.

Компьютерная верстка: Хацко Н.А.

Подписано в печать 25.08.2021.
Формат 70×100/16. Объем 10 п.л. Тираж 300 экз.
Печать офсетная. Заказ № 3243-21

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», 2021

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

ВОПРОСЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ

Степанов В.Д.

Денежная реформа 1961 г. в отечественной историографии 7

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

Виленский А.В.

К вопросу о влиянии малого и среднего предпринимательства на развитие российских регионов: реалии и возможности 24

Смотрицкая И.И., Фролова Н.Д.

Влияние института корпоративного управления на эффективность деятельности компаний: опыт эмпирических исследований 39

Ушачев И.Г., Колесников А.В.

Экономическая доступность продовольствия для населения Российской Федерации. 59

Ануфриева А.А., Липкина Н.А.

Социально значимые государственные (муниципальные) услуги: понятие, признаки и стандарты качества 78

Степанов Н.С.

Институты развития как фактор повышения качества институциональной среды 95

Грибанова О.М.

Государственное управление в контексте национальных целей развития страны. 109

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

Довгялло Я.П.

Оценка вклада факторов производства в прирост валовой добавленной стоимости (на примере Республики Таджикистан) 120

ВОПРОСЫ ДЕМОГРАФИИ

Калабихина И.Е., Кучмаева О.В., Калмыкова Н.М., Казбекова З.Г., Середкина Е.А.

Методологические подходы к совершенствованию статистического мониторинга благополучия детей в рамках реализации мероприятий Десятилетия детства в России. 134

CONTENTS

ISSUES OF ECONOMIC THEORY

Stepanov V.L.

Monetary Reform of 1961 in Russian Historiography 7

ECONOMICS AND MANAGEMENT

Vilenskiy A.V.

On the Question of the Impact of Small and Medium-Sized Entrepreneurship on the Development of Russian Regions: Realities and Opportunities..... 24

Smotritskaya I.I., Frolova N.D.

The Impact of the Institute of Corporate Governance on the Efficiency of Activities of the Companies: Experience of Empirical Research 39

Ushachev I.G., Kolesnikov A.V.

Economic Availability of Food for the Population of the Russian Federation ... 59

Anufrieva A.A., Lipkina N.A.

Socially Significant State (Municipal) Services: Concept, Features and Quality Standards 78

Stepanov N.S.

Development Institutions as a Factor of Improving the Quality of the Institutional Environment 95

Gribanova O.M.

Public Administration in the Context of the National Development Goals of the Country..... 109

WORLD ECONOMY

Dovgyallo Ya.P.

Assessment of the Contribution of Factors of Production to the Increase in Gross Value Added (on the Example of the Republic of Tajikistan)..... 120

DEMOGRAPHY ISSUES

Kalabikhina I.E., Kuchmaeva O.V., Kalmykova N.M., Kazbekova Z.G., Serechkina E.A.

Methodology for Improving Statistical Monitoring of the Child Well-Being within the Framework of Implementing the Decade of Childhood in Russia .. 134

ВОПРОСЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ

В.Л. СТЕПАНОВ

доктор исторических наук, ведущий научный сотрудник
ФГБУН Институт экономики РАН

ДЕНЕЖНАЯ РЕФОРМА 1961 г. В ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ИСТОРИОГРАФИИ

В статье дан обзор научной литературы по истории изучения денежной реформы 1961 г. В советские времена под влиянием идеологических запретов исследователи редко и в очень краткой форме касались этой темы, повторяя и детализируя официальные установки партийно-государственного руководства. В постперестроечный период лишь немногие историки и экономисты признавали определенное позитивное значение деноминации рубля и увеличения его золотого содержания, а большинство из них делали акцент на негативных последствиях этой инициативы Н.С. Хрущева для народного хозяйства. Несмотря на обилие суждений, реформа 1961 г. до сих пор изучалась поверхностно и фрагментарно. О ней упоминалось только на нескольких страницах общих трудов, а скромное количество посвященных ей статей основывалось, как правило, на опубликованных работах. Выводы авторов строились на крайне узкой источниковой базе, ими не использовались многие документы той эпохи, которые могли бы способствовать разработке темы.

Ключевые слова: *денежная реформа, советский рубль, деноминация, девальвация, инфляция, ценообразование.*

JEL: G28, N24, P21, P34.

DOI: 10.52180/2073-6487_2021_4_7_23.

Совет министров СССР 4 мая 1960 г. принял постановление «Об изменении масштаба цен и замене ныне обращающихся денег новыми деньгами». Тем самым была объявлена реформа в форме деноминации рубля со скрытой девальвацией. С 1 января 1961 г. в течение трех месяцев старые банкноты без ограничений следовало обменивать в соотношении 10:1 на новые дензнаки достоинством в 1, 3, 5, 10, 25, 50 и 100 руб. Были отчеканены также монеты в 1, 2, 3, 5, 10, 20, 50 коп. и 1 рубль. Прежние купюры большого размера, которые в народе называли «портянками», ушли в прошлое, и в обращении появились малоформатные «фантики». В том же соотношении 10:1 производился пересчет оптовых, расчетных и розничных цен на товары и работы, тарифов на услуги, надбавок, наценок и скидок, сдельных расценок, окладов зара-

ботной платы, размеров денежного довольствия, гонораров, премий и всех других видов оплаты труда, выраженных в твердых денежных суммах, а также вкладов населения в сберегательных кассах и учреждениях Госбанка СССР. В соответствии с новыми ценами было увеличено и золотое содержание денежной единицы, правда, не в 10 раз, а в 4,4 раза. Тем самым 1 доллар США приравнялся к 90 копейкам вместо прежних 4 рублей, при этом курс рубля повысился и по отношению к другим валютам западных стран [42, с. 662–669].

Исследования истории реформы 1961 г. продолжались в течение достаточно длительного периода времени. Однако до сих пор не был сделан сколько-нибудь полный обзор научной литературы по этой теме. Так, например, В.В. Дроздов в своей статье упомянул лишь некоторые публикации и интернет-материалы двух последних десятилетий [20, с. 4–13]. Между тем отклики научного сообщества на реформу начались сразу же после ее объявления в высших инстанциях. 5 мая 1960 г. Н.С. Хрущев на заседании Верховного совета СССР заявил, что необходимость принимаемой правительством меры продиктована общим подъемом экономики страны, ростом объема производства, национального дохода, розничного товарооборота, реальных доходов населения, покупательной способности рубля. По его словам, предстоящие перемены в денежном обращении еще более укрепят советскую валюту, упростят технику платежей и расчетов, улучшат обслуживание покупателей в сфере торговли и услуг, будут способствовать внедрению режима экономии государственных средств, рациональному использованию материальных и финансовых ресурсов, повышению благосостояния народа и дальнейшему развитию социалистической экономики. Докладчик заверил депутатов, что проведение реформы не нанесет ущерба ни населению, ни государству [21, с. 36–39].

В первом номере журнала «Коммунист» за 1961 г. была опубликована статья министра финансов В.Ф. Гарбузова, в которой рубль провозглашался самой устойчивой валютой в мире на фоне общего кризиса капиталистической экономики и деградации денежной системы Запада. Министр осудил стремления «буржуазной» печати истолковывать изменение золотого содержания советских банкнот как девальвацию. Он особо отметил, что при новом курсе рубля выравнивание стоимости товаров на мировом рынке и в СССР позволит облегчить и улучшить деятельность советских внешнеторговых организаций, послужит импульсом дальнейшему развитию экономических связей между социалистическими странами [14, с. 57–65].

В духе этих официальных заявлений советские экономисты и оценивали реформу 1961 г. Сразу же появился целый ряд брошюр и статей, в которых расписывались пороки денежной системы капиталистического мира и преимущества советской валюты. Авторы писали

о значении деноминации рубля для увеличения его покупательной способности и повышения его роли в развитии народного хозяйства, совершенствования денежной системы, роста бережливости в расходовании средств, стимулирования материальной заинтересованности отдельных работников и коллективов в повышении производительности труда. Особо подчеркивалось, что в результате изменения золотого содержания рубля еще более возрастет его значение для расширения внешнеэкономических связей СССР и в качестве средства международных расчетов. В каждой публикации неизменно говорилось о соблюдении интересов всех трудящихся, а также и казны, при переходе на новые цены и зарплаты, превозносилась забота партии о народе [1; 5; 12; 13; 22; 25; 31; 32; 33; 34; 35; 38; 46; 47].

Однако после короткого периода славословий интерес к этой теме заметно снизился, что отчасти можно объяснить очевидной неудачей реформы и вынужденной отставкой Н.С. Хрущева, с именем которого она была связана. В дальнейшем о ней лишь кратко упоминалось в нескольких обобщающих монографиях по вопросам денежного обращения. Как утверждал И.П. Айзенберг, комплекс мероприятий 1961 г. представляет собой «практическое применение экономической теории социализма к действительности» и не может рассматриваться как деноминация, которая обычно проводится в период обесценивания дензнаков. Он заверял, что изменение масштаба цен вызвано не какими-то негативными явлениями в экономическом развитии, а напротив, ростом объема производства и национального дохода. После 1961 г. наблюдалось повышение роли рубля во внутреннем обороте, укрепление режима экономии и хозрасчета в деятельности предприятий, усиление контроля над производством и распределением общественного продукта. Вслед за министром финансов И.П. Айзенберг осудил попытки «деятелей капиталистического мира» представить изменение золотого содержания денежной единицы как девальвацию, поскольку был установлен курс, реально соответствовавший в тот момент соотношению между покупательной способностью рубля и валют ведущих западных стран. Отныне стало возможным сравнение товарных цен в СССР и других государствах, что существенно облегчило внешнеэкономические расчеты, определение эффективности и рентабельности торговых операций. И.П. Айзенберг заявлял, что по мере роста экономического могущества СССР рубль начнет вытеснять доллар и со временем превратится в международную обратимую валюту [2, с. 138–152; 3, с. 29].

В коллективной монографии, изданной к 50-летию Великого Октября, реформа рассматривалась в русле мероприятий партии и правительства по дальнейшему развитию денежной системы и совершенствованию планомерного регулирования обращения банкнот. По сло-

вам авторов (М.С. Атлас, Н.Д. Барковского, Л.Б. Валлера и др.), введение нового масштаба цен было нацелено на решение первоочередных задач: на создание условий для бережливого отношения к новому рублю, возрастания его роли в экономическом развитии, для стимулирования роста денежных накоплений и вкладов в сберегательные кассы; на облегчение составления плановых и отчетных материалов на предприятиях и в организациях, для более широкого внедрения механизации в бухгалтерскую и статистическую практики. В книге отмечалось, что реформа позволила упростить ведение кассового хозяйства, а переход на укрупненную денежную валюту дал возможность механизировать пересчет и упаковку металлической монеты в учреждениях Госбанка и других местах, широко применять автоматы в розничной торговле. Разумеется, авторы особо отметили, что одновременное изменение доходов и расходов трудящихся в денежном выражении не вызвало потерь ни у населения, ни у государства [24, с. 157, 158].

Как констатировал видный экономист З.В. Атлас, реформа планировалась с целью дальнейшего развития социалистической экономики в период развернутого строительства коммунизма. Она снизила расходы на обслуживание денежного обращения: государство получило значительную экономию от уменьшения формата банкнот при одновременном увеличении их реальной стоимости, а также от их частичной замены монетами, которые способны функционировать в обращении гораздо дольше, чем бумажные деньги, от сокращения кассовых операций, от применения счетных машин и внедрения автоматов в сферу розничной торговли и т. п. З.В. Атлас особо подчеркнул, что при новом курсе рубля появилась возможность сопоставлять мировые и советские оптовые цены для правильного понимания хода экономического соревнования капиталистической и социалистической систем, выявления резервов повышения эффективности производства в СССР, для определения сравнительной рентабельности экспорта и импорта, как отдельных товаров, так и всей советской внешней торговли в целом [6, с. 308, 309].

Другой специалист в области денежного обращения – А.Д. Гусakov – также писал о значении повышения золотого содержания рубля для решения внешнеэкономических задач СССР, что открывало новые возможности для его более широкого использования в международных расчетах как устойчивой валюты и способствовало дальнейшему росту мирового престижа Советского Союза. Как утверждал автор, укрупнение советской денежной единицы и увеличение ее покупательной способности в десять раз повысило значение рубля в обороте, упростило технику расчетов, облегчило учет в народном хозяйстве, сократило расходы, связанные с эмиссией денег и ведением кассового хозяйства. Тем самым реформа создала благоприятные условия для планирова-

ния денежного обращения и организации выпусков бумажных денег. А.Д. Гусаков считал, что этот правительственный акт, по существу, завершил формирование «оригинальной» и «своеобразной» денежной системы СССР, которая по принципам устройства, структуре, составным элементам и функциональному назначению коренным образом отличалась от систем капиталистических стран [17, с. 90–92].

Перестройка, развал СССР и снятие идеологических запретов изменили отношение к реформе 1961 г. со стороны историков и экономистов, что было обусловлено переоценкой и критикой советского наследия. Свое мнение высказали и лица, непосредственно участвовавшие в проведении деноминации. Начальник Отдела кредита и денежного обращения Министерства финансов В.К. Ситнин назвал ее «поспешным мероприятием» Н.С. Хрущева, которое требовало гораздо более длительной подготовки. Он отметил, что колхозный рынок не принял установленного коэффициента, и цены на нем снизились отнюдь не в десять раз, поэтому горожане восприняли этот факт как обесценивание рубля. В.К. Ситнин считал изменение масштаба цен мерой, направленной на упрощение учета на предприятиях и расчетов между ними и, кроме того, на укрепление системы хозрасчета, что связывало ее с последовавшей «косыгинской» реформой 1965 г. С его точки зрения, изменение золотого содержания денежной единицы в условиях ее неконвертируемости имело чисто внутреннее значение для оценки эффективности экспортно-импортных операций. Расчет нового курса производился путем сопоставления покупательной способности рубля и доллара на внутренних рынках СССР и США, причем выяснилось, что обе валюты соотносились как один к одному, и только по настоянию Н.С. Хрущева цена за доллар была установлена в размере 90 коп. [44, с. 45, 46].

По свидетельству начальника планово-экономического управления Госбанка Н.Д. Барковского, до реформы огромные суммы оборотов денежной массы были «большим бедствием» для народного хозяйства и крайне затрудняли работу учетно-экономического аппарата. Государство выиграло от укрупнения рубля в связи с уменьшением количества дензнаков, сокращением расходов на изготовление, пересчет, хранение и транспортировку банкнот и монет, а также в связи с последовавшим затем ростом цен. Однако изменение масштаба цен было не столько экономической, сколько «грубо административной» мерой, ударившей по благосостоянию населения. Далеко не все граждане, по ряду причин, смогли получить эквивалентную компенсацию. Крестьянство не согласилось с новым курсом рубля, что выразилось в значительном подорожании товаров на колхозных рынках, а официальное повышение в 1962 г. розничных цен на продукты вызвало бурную реакцию во многих городах [7, с. 69–71].

Известный историк-экономист Ю.П. Бокарев считал нововведение Н.С. Хрущева крайне дорогостоящей мерой, которая привела к падению курса рубля в связи с нарушением баланса между товарной и денежной массой в условиях сохранения старой системы финансирования и дотаций. Следствием этого стало повышение розничных цен на различные категории товаров. Наиболее серьезное положение сложилось в аграрном секторе: переданные селу миллиарды новых рублей не привели к росту сельскохозяйственного производства и к снижению производственных издержек, поэтому убыточными стали не только отдельные предприятия, но и целые отрасли. Падение покупательной способности рубля поставило под сомнение его платежеспособность в международных расчетах, сузило сферу его действия как средства обращения внутри страны и за рубежом. Для выезжавших из СССР граждан были введены ограничения по обмену рублей на иностранную валюту, а внутри страны стали действовать чеки Внешпосылторга, которые использовались при расчетах в сети магазинов «Березка» [9, с. 265–267]. Однако более чем через полтора десятилетия Ю.П. Бокарев отозвался о реформе более позитивно, указав на ее значение для упрощения планирования и расчетов в народном хозяйстве, сокращения издержек обращения за счет уменьшения денежной массы и внедрения разменной монеты. Правда, по его словам, одной из главных целей деноминации было стремление властей «прикрыть» девальвацию денежной единицы. Ю.П. Бокарев также обратил внимание на то, что вопрос о денежной реформе обсуждался с руководством ГДР, которое согласилось с предложением советского правительства о повышении курса рубля к восточногерманской марке в десять раз в соответствии с новым масштабом цен в СССР. При этом курс марки по отношению к валюте ФРГ удалось сохранить на прежнем уровне [10, с. 398–402].

По мнению В.С. Пушкирева, реформа, осуществленная на высоком техническом уровне, фактически свелась к простой деноминации и не решила назревшие задачи по стабилизации денежного обращения. Необдуманный шаг правительства породил рост денежной массы, инфляцию и рост розничных цен [41, с. 198, 199]. А.М. Панин в своей статье дал характеристику обширных материалов по истории реформы, хранящихся в Российском государственном архиве новейшей истории, изложил содержание ряда основополагающих официальных документов и кратко осветил ход правительственных мероприятий, однако воздержался от оценки их целей и последствий [36, с. 199–210]. С точки зрения В.А. Шестакова, фактическое приравнивание золотого рубля к доллару действительно упростило расчеты на мировом рынке. Сам обмен денег непосредственно не затронул цены, однако он протекал в условиях усиливающегося дефицита товаров и продуктов. В обста-

новке реального обесценивания рубля правительство было вынуждено пойти на повышение розничных цен впервые после войны и отмены карточной системы, что вызвало недовольство населения и стихийные выступления рабочих [49, с. 267–269].

В 2008 г. вышел очередной выпуск серийного издания «По страницам архивных фондов Центрального банка Российской Федерации», который полностью состоял из подборки документов, отражавших подготовку, проведение и оценку результатов реформы 1961 г. Во введении научный редактор Ю.И. Кашин писал, что мероприятия правительства не затронули основ сложившейся денежной системы. Они проводились не с целью решения проблем внутреннего оборота денег, а из-за необходимости ликвидировать накопившиеся диспропорции цен в сфере международного товарообмена. Неудача реформы объяснялась прежде всего недостаточностью товарных резервов для поддержания денежной массы на достаточном уровне. Острый дефицит продовольствия на фоне явных провалов в аграрной политике не позволил закрепить новый масштаб цен. Все это отчетливо продемонстрировало невозможность планирования и регулирования денежного обращения без совершенствования всего хозяйственного механизма [23, с. 4].

В.Д. Белоусов считал, что правительство провело классическую деноминацию, не имевшую особого смысла. Главной целью реформы было изменение золотого содержания денежной единицы, которое шло в русле лозунга Н.С. Хрущева «догнать и перегнать» капиталистов, зафиксированного в Программе КПСС 1961 г. Но замысел сделать рубль более весомым, чем доллар, воплотили «наивными» методами. Ревальвация не была пропорциональна деноминации, поэтому фактически произошла существенная девальвация советской валюты в 2,25 раза. Повышение золотого содержания рубля могло иметь какой-то смысл, если бы СССР входил в систему Бреттон-Вудского договора и МВФ, однако он оставался замкнутой денежной единицей [8, с. 204, 205; 43, с. 205, 206].

Ю.Н. Гойденко и Г.В. Ксенофонтова в качестве причин реформы указали на необходимость преодоления инфляционного характера денежного обращения, вызванного растущим дефицитом товаров широкого потребления, а также нанесения удара по черному рынку, т.к. предполагалось, что дельцы «теневой» экономики не смогут обменять накопленные суммы старых банкнот на новые дензнаки. Авторы отметили, что реализация замыслов правительства привела не столько к деноминации, сколько к девальвации, поскольку для сохранения покупательной способности рубля следовало увеличить его золотое содержание также в десять раз. Ограниченность товарных фондов вызвала рост цен и широкое недовольство граждан. Кроме того, характер реформы спро-

воцировал рост активности фальшивомонетчиков и появление в обращении множества поддельных купюр [15, с. 221–227].

В.И. Попырин объяснял действия властей, прежде всего, стремлением упростить систему денежного учета в народном хозяйстве при сильно обесценившемся рубле, которая стала неуправляемой и разбухшей. В итоге государство сэкономило на выпуске новых банкнот меньшего формата и монет с продолжительным сроком применения. Появление в обороте металлических дензнаков с более высокой стоимостью сократило затраты во внутреннем товарообороте, где внедрялась автоматизация многочисленных мелких расчетов. Новое соотношение двух валют (1 долл. за 90 коп.) в тот момент было гораздо ближе к паритету покупательной способности, однако этот факт не имел практического значения в условиях неконвертируемости рубля [40, с. 135–138].

И.Н. Левичева согласилась с Ю.И. Кашиным о значимости международного аспекта реформы, поскольку установленное в 1950 г. золотое содержание рубля и его курс к иностранным валютам не позволял сравнивать внутренние оптовые цены с мировыми ценами на ввозимые товары. В итоге экспорт из СССР оказывался убыточным, а импорт – прибыльным. Автор сочла девальвацию вполне оправданной, а совершенно нецелесообразная деноминация была предпринята правительством с целью «замаскировать» эту меру, чтобы не уронить престиж страны и рассеять сомнения в ее экономической стабильности. Указав на общие негативные последствия укрупнения рубля (увеличение денежной массы, рост цен, выпуск в оборот фальшивых банкнот), И.Н. Левичева отметила также стремление населения хранить свои сбережения в наличных суммах, чему способствовало уменьшение формата купюр нового образца. Это привело к сокращению прироста вкладов в сберегательных кассах и к вынужденным дополнительным эмиссиям бумажных денег [30, с. 338–355].

По мнению Ю.Л. Грузицкого, реформа стала следствием накопления в стране «инфляционного потенциала» в результате усиления деформаций в народном хозяйстве, вызванных монополией государства на финансовом рынке, системой административного ценообразования, снижением эффективности общественного производства, гонкой вооружений, нехваткой товаров народного потребления и т. п. Между тем дальнейшее развитие экономики требовало преобразования денежно-кредитной системы и внедрения в хозяйственный механизм рыночных элементов. Однако правительство, руководствуясь теорией о «служебной» и «вспомогательной» роли денег при социализме, ограничилось лишь деноминацией рубля с целью создать условия для контроля над денежной массой и ограничения эмиссии. Укрупнение советской валюты имело определенный смысл, однако партийно-госу-

дарственная элита не смогла стабилизировать денежное обращение и устранить экономические диспропорции. Миллиарды рублей, вложенных в различные отрасли, не вызвали ожидаемого роста производства и снижения его издержек. Новые цены на топливо и сельхозпродукты делали нерентабельными предприятия легкой промышленности, давали импульс развитию инфляции, а перманентное снижение покупательной способности рубля подрывало его платежеспособность в международных расчетах. Фактическая девальвация денежной единицы привела к повышению цен и росту общественного недовольства [16, с. 63–66].

Д.М. Дегтев в краткой форме обозначил проблему реакции общественного сознания на реформу 1961 г. По его словам, властям не удалось полностью дезориентировать население, и находись люди, которые заявляли согражданам, что правительство собирается их «обмануть», «обсчитать» и «обобрать». И дальнейшие события во многом подтвердили эти прогнозы. Начался рост цен в частной торговле, колхозы стали сдавать государству продукцию худшего качества, а остальное везли на базар, где сбывали по выгодной цене. С целью исправить ситуацию правительство в 1962 г. повысило цены в системе государственной торговли, однако рынок отреагировал на эту меру очередным удорожанием товаров. В целом советское руководство сумело «затушевать» истинные цели реформы, а ее тяжелые последствия списать на действия спекулянтов и объективные экономические трудности. Д.М. Дегтев подчеркнул, что результатом подобной «безответственной политики» стал продовольственный кризис 1963–1964 гг. Правительство начало закупать зерно за границей, расходуя средства, поступившие от экспорта «черного золота». Тем самым экономика была посажена на «нефтяную иглу», с которой не слезает по сей день [19, с. 424–426].

А.А. Чичкин рассматривал реформу в русле мероприятий правительства, ориентированных на латание денежных «дыр», появившихся в результате неудачи ряда хрущевских социально-экономических «экспериментов», резкого ухудшения международной обстановки, реализации амбициозной программы освоения космоса и оказания расточительной помощи дружественным развивающимся странам. С 1956 г. прекратилось «сталинское» снижение розничных цен, зарплаты были «заморожены» как минимум в половине отраслей, вплоть до 1966 г. приостановились выплаты по облигациям государственных займов. Весной 1961 г. начался рост цен на товары и услуги, который продолжался до распада СССР. Параллельно шел процесс перераспределения товарного ассортимента в более прибыльную торговлю на рынках, а также в валютных и чековых магазинах. По словам А.А. Чичкина, тем самым был дан «старт» необратимому обесцениванию рубля, имевшему тяжелые последствия для экономики страны. Он предпо-

ложил, что реформа 1961 г. могла быть «составным звеном поэтапного разрушения Советского Союза» [48, с. 117–122].

Л.Л. Арзуманова считала, что деноминация обозначила завершение наступившего после денежной реформы 1947 г. периода относительной финансовой стабильности, которая выражалась в профицитном бюджете, повышении покупательной способности рубля и благосостояния советских граждан. Увеличение в обращении банкнот и рост цен стали свидетельством неудачи правительства в попытках усовершенствования финансовой системы, так как успех был возможен только в случае реформирования хозяйственных отношений, однако перемены не затронули основ сложившейся системы управления и взаимосвязей между предприятием и государством [4, с. 134–136]. По мнению А.О. Гусейнова, деноминация 1961 г. являлась прямым и необходимым следствием денежной реформы 1947 г., которая, несмотря на все ее положительные стороны, не привела денежную и товарную массы в относительно устойчивое равновесие на протяжении хотя бы нескольких ближайших экономических циклов, что оказало сильное влияние на развитие инфляционных процессов в 1950-е годы [18, с. 198].

Не столь критически итоги реформы 1961 г. оценил И.И. Кучеров. Он писал, что в последующие три десятилетия денежное обращение оставалось достаточно стабильным, так как осуществлялось на строго плановых началах. Выпуск банкнот и монет осуществлялся исключительно с учетом потребностей хозяйственного оборота и в соответствии с планом социального и экономического развития, утвержденным Советом Министров СССР. При его составлении принимались во внимание доходы и расходы населения, объем розничного товарооборота и оказания платных услуг, а также ряд других показателей. В кассовых планах, составлявшихся всеми отделениями Госбанка, отражались объем и источники поступления денежных средств, размер и целевое назначение их выдачи. Госбанк осуществлял систематический контроль над соблюдением правил хранения, расходования и обращения наличных средств предприятиями, учреждениями и организациями [28, с. 75–77; 29, с. 28, 29].

По словам Н.Ф. Полякова, реформа 1961 г. фактически свелась к деноминации и девальвации, что в долгосрочной перспективе негативно сказалось на экономике СССР. Она положила начало хроническому дефициту продовольствия и коррупции в сфере торговли. Из-за разницы цен в государственных магазинах и на колхозных рынках директорам магазинов стало выгоднее сбывать свой товар через спекулянтов, а полученную разницу присваивать себе. Начало 1960-х годов ознаменовалось формированием организованных преступных групп, занимавшихся производством и реализацией больших партий товаров. «Теневики» стремились наладить единый технологический процесс своей

коммерции: одни создавали неучтенные запасы сырья и материалов, искусственно завышая нормы их расхода на государственных предприятиях, другие за крупные взятки приобретали машины и оборудование для устройства цехов по производству подпольного товара, третьи организовывали его сбыт через государственно-кооперативную розничную сеть. Тем не менее, несмотря на все издержки, денежные знаки образца 1961 г. стали символом стабильности и высокой покупательной способности рубля на внутренних и внешних рынках [37, с. 38, 39].

О.Д. Попова признала события, связанные с реформой и последующим ростом цен, весьма значимыми для формирования общественного сознания той эпохи. Анализируя обширный комплекс писем населения «во власть», она цитировала отдельных авторов, поминавших обмен денег и самого Н.С. Хрущева «недобрым словом», жаловавшихся на непомерную дороговизну в магазинах и на базарах, а также сравнивавших свое безысходное существование с благополучной жизнью начальства [39, с. 128, 130]. Как полагал А.В. Бутров, проведение простой деноминации не дает оснований назвать закон 1960 г. реформой, но девальвация рубля позволяет присвоить ему этот статус. Стремление завуалировать скрытый характер принятой меры объясняет тот факт, что ЦК КПСС и Совет министров СССР отказали в просьбе руководства Министерства финансов и Государственного банка опубликовать в печати специальное постановление и назвать предполагаемые нововведения «реформой». По утверждению А.В. Бутрова, в сознании современников обмен денег стал не менее важным событием, чем полет Ю.А. Гагарина в космос [11, с. 44–49].

Н.А. Кричевский характеризовал реформу как уникальное в мировой практике одновременное и непропорциональное сочетание деноминации и девальвации. Как и И.Н. Левичева, он считал, что оснований для обмена денег не было, поскольку с 1947 г. прошло не так много времени, и масштаб цен изменился незначительно. Автор объяснял деноминацию как объективной причиной, т. е. стремлением правительства скрыть девальвацию, так и субъективным фактором – ненавистью Н.С. Хрущева к сталинскому наследию и желанием покончить с ним и в сфере денежного обращения. По словам Н.А. Кричевского, изменение золотого содержания рубля диктовалось острой необходимостью устранить угрозу дефицита торгового баланса, так как, с одной стороны, при установленном ранее курсе (4 руб. за 1 долл.) советские товары стремительно теряли конкурентоспособность, а с другой – потребительский сектор требовал все больше импортной продукции. Однако обесценивание денежной единицы сразу на 77,5% оказалось чрезмерным, а новый «золотой» курс рубля фактически был «взят с потолка» в интересах экономической интеграции СССР с другими странами социалистического лагеря. «Хрущевская денеж-

ная “реформа”, – заявлял Н.А. Кричевский, – не стала тем поворотным пунктом, после которого советская экономика пошла к своему краху, но заняла свое место среди прочих примеров некомпетентности, лицемерия и пренебрежения экономическими закономерностями, свойственных как русской, так и советской моделям государственного управления экономикой» [26, с. 195–200; 27, с. 398–405].

Еще более резко реформу раскритиковал Е.Ю. Спицын, указав на ее крайне тяжелые результаты: существенно подорожал весь импорт, и зарубежные товары ширпотреба для большинства советских граждан перешли в разряд предметов роскоши; из-за разницы в розничных ценах начался быстрый и неконтролируемый отток ценных продуктов из государственной торговой сети на колхозные рынки, что ударило по благосостоянию широких масс населения и положило начало тотальной коррупции; в 1962–1963 гг. скрытый рост цен составил более 60%, поэтому «сталинское магазинное изобилие», характерное для 1950-х годов, быстро сменилось пустыми прилавками. Кроме того, после изменения отношения доллара к советской валюте цена нефти увеличилась в 2,25 раза, и ее стало выгодно вывозить за границу. «Хрущевская реформа была не простой деноминацией денег, – подчеркивал Е.Ю. Спицын, – она принесла экономике страны непоправимый вред и две хронические беды: зависимость от нефтяного экспорта и хронический дефицит продовольствия, которые впоследствии и станут одними из главных экономических факторов, погубивших Советский Союз» [45, с. 359–363].

В целом можно констатировать, что реформа 1961 г. до сих пор явно недостаточно привлекала внимание исследователей. Ее нередко рассматривали как простую деноминацию, несравнимую по масштабам с другими преобразованиями в сфере денежного обращения (например, реформой 1947 г.). В советские времена идеологические запреты не давали возможность реально оценить предпосылки, проведение и последствия этого события. Экономисты редко и в очень краткой форме касались данной темы, повторяя и детализируя в своих работах официальные установки партийно-государственного руководства. В постперестроечный период исследователи стали рассматривать реформу гораздо более объективно. Правда, лишь немногие признавали ее определенные достижения – стабилизацию денежного обращения и сокращение издержек на его обслуживание, упрощение расчетов в народном хозяйстве, удобство нового соотношения рубля с долларом для внешнеторговых операций. Большинство историков и экономистов делали акцент на таких последствиях деноминации и девальвации, как инфляция, рост цен, ущерб для целых отраслей промышленности, снижение жизненного уровня населения, активизация фальшивомонетчиков, развитие «теневой» экономики и т. п.

А.А. Чичкин и Е.Ю. Спицын вообще считали эту хрущевскую инициативу одной из причин крушения СССР.

Несмотря на обилие суждений, реформа 1961 г. до сих пор изучалась поверхностно и фрагментарно, она упоминалась только на нескольких страницах общих трудов, а скромное количество посвященных ей статей основано, как правило, на опубликованных работах. Выводы авторов строились на крайне узкой источниковой базе, ими не использовались многие документы той эпохи, прежде всего архивные материалы партийно-государственного делопроизводства, которые могли бы способствовать глубокой разработке темы.

ЛИТЕРАТУРА

1. Айзенберг И.П. Новый валютный курс рубля. М.: Госфиниздат, 1961.
2. Айзенберг И.П. Валютная система СССР. М.: Издательство социально-экономической литературы, 1962.
3. Айзенберг И.П. Основы устойчивости денег при социализме. М.: Мысль, 1964.
4. Арзуманова Л.Л. Денежное обращение и история его развития: финансово-правовой аспект. М.: Проспект, 2013.
5. Арнаутков А.Д. Советский рубль. Краснодар: Краснодарское книжное издательство, 1960.
6. Атлас З.В. Социалистическая денежная система. М.: Финансы, 1969.
7. Барковский Н.Д. Мемуары банкира. 1930–1990. М.: Финансы и статистика, 1998.
8. Белоусов В.Д. Денежные реформы: историко-экономический и теоретический аспекты. Самара: Самарский государственный технический университет, 2009.
9. Бокарев Ю.П. Рубль в условиях тотального планирования // Русский рубль. Два века истории. XIX–XX вв. М.: Прогресс-Академия, 1994. С. 239–271.
10. Бокарев Ю.П. Советские финансы и попытки реформирования социалистической экономики (50–60-е годы XX в.) // История денежного обращения России: в 2 т. Т. 1: Деньги России с древнейших времен до наших дней. М.: ИНТЕРКРИМ-ПРЕСС, 2011. С. 393–418.
11. Бузров А.В. Обмен денег в 1961-м: деноминация или реформа? // Грифон. 2017. № 5. С. 44–49.
12. Быстров Ф.П., Любимов Н.Н. Рубль и доллар. М.: Издательство института международных отношений. 1961. С. 3–21.
13. Верба П.И. Советский рубль. Харьков: Харьковское книжное издательство, 1960.
14. Гарбузов В.Ф. Самая прочная валюта в мире // Коммунист. 1961. № 1. С. 57–65.
15. Гойденко Ю.Н., Ксенофонтова Г.В. Денежное обращение: история и теория. Хабаровск: РИЦ ХГАЭП, 2010.
16. Грузицкий Ю.Л. Деноминация или денежная реформа? Из истории обмена денег в 1961 г. // Банковский вестник. 2011. № 16. С. 63–66.
17. Гусаков А.Д. Планирование денежного обращения в СССР: очерк теории, истории и организации. М.: Финансы, 1974.
18. Гусейнов А.О. Особенности денежной реформы 1947 г. и деноминация 1961 г. // Научное обозрение. 2014. № 10 (1). С. 195–198.

19. Дегтев Д.М. Проблемы формирования общественного сознания в ходе денежной реформы 1961 года // Актуальные проблемы социальной коммуникации. Материалы второй Международной научно-практической конференции. Нижний Новгород: Нижегородский государственный технический университет имени Р.Е. Алексеева, 2011. С. 424–426.
20. Дроздов В.В. Денежная реформа 1961 г.: современные оценки (по материалам печатных изданий и интернет-ресурсов) // Современные информационные технологии и процессы. Вып. 1 / Отв. ред. и сост. Т.В. Пирязева. М.: Издательство «Экон-Информ», 2020. С. 4–13.
21. Заседания Верховного Совета СССР пятого созыва. Пятая сессия (5–7 мая 1960 г.). Стенографический отчет. М.: Издание Верховного совета СССР, 1960.
22. Злобин И.Д. Советский рубль. М.: Знание, 1961.
23. Кашин Ю.И. Введение // По страницам архивных фондов Центрального банка Российской Федерации. Вып. 6: Обмен денег в СССР 1961 года: подготовка, проведение и оценка результатов. М.: Центральный банк Российской Федерации, 2008. С. 4.
24. Кредитно-денежная система СССР / М.С. Атлас, Н.Д. Барковский, Л.Б. Валлер и др. М.: Финансы, 1967.
25. Коровушкин А.Г. Новый советский рубль. М.: Госполитиздат, 1960.
26. Кричевский Н.А. Антискрепа. М.: Концептуал, 2017.
27. Кричевский Н.А. История государственного лицемерия. М.: Концептуал, 2019.
28. Кучеров И.И. Законные платежные средства: теоретико-правовое исследование. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2016.
29. Кучеров И.И. Денежные реформы и валютное регулирование в СССР (послевоенный период) // История государства и права. 2017. № 11. С. 26–33.
30. Левичева И.Н. Денежная реформа 1961 года // История Банка России. Т. 2. М.: РОССПЭН, 2010. С. 338–355.
31. Лузииков А. Советский рубль. М.: Калининградское книжное издательство, 1960.
32. Майоров Б., Шевченко С. Самая прочная валюта в мире // Внешняя торговля. 1961. № 1. С. 7–9.
33. Максимов Г., Оведов Г., Эльяшев Л. Новый масштаб цен. М.: Госфиниздат, 1960.
34. Мец Н.Д. Наш рубль: исторический очерк. М.: Соцэкгиз, 1960.
35. Павлова В., Фирсова А. Советский рубль. Тула: Тульское книжное издательство, 1961.
36. Панин А.М. Денежная реформа 1961 г. (по документам РГНИИ) // Денежные реформы в России: история и современность. Сборник статей. М.: Древлехранилище. 2004. С. 199–210.
37. Поляков Н.Ф. Денежная реформа 1961 г.: очередная деноминация или скрытая девальвация // Налоговая политика и практика. 2017. № 6. С. 38–39.
38. Поляченко А.С. Укрупнение советского рубля. М.: Знание, 1960.
39. Попова О.Д. «Правительство живет при коммунизме, а мы в ниществе...»: мысли и думы советского народа накануне 50-летия Октября // Уральский исторический вестник. 2017. № 3. С. 127–135.
40. Попырин В.И. Очерки истории денег в России. М.: Финансы и статистика; Инфра-М, 2010.
41. Пушкарев В.С. Денежное обращение // История Министерства финансов России: В 4 т. Т. 3. М.: ИНФРА-М, 2002. С. 187–202.

42. Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. Т. 4: 1953–1961 годы. М.: Политиздат, 1968.
43. Российские денежные реформы / В.Д. Белоусов и др. / Под ред. В.В. Каширина. М.: Дашков и К°, 2014.
44. Ситнин В.К. Из опыта финансово-кредитных реформ в СССР (заметки финансиста) // Проблемы прогнозирования. 1994. № 6. С. 42–53.
45. Спицын Е.Ю. Хрущевская слякоть. Советская держава в 1953–1964 годах. М.: Концептуал, 2019.
46. Токтоналиев А. Советский рубль на службе коммунистического строительства. Фрунзе: Киргизское государственное издательство, 1960.
47. Хвалынский В. Золотая копейка. М.: Знание, 1961.
48. Чичкин А.А. Анатомия краха СССР. Кто, когда и как разрушал великую державу? М.: Вече, 2012.
49. Шестаков В.А. Социально-экономическая политика советского государства в 50-е – середине 60-х годов. М.: Наука, 2006.

REFERENCES

1. Ajzenberg I.P. The new exchange rate of the ruble. M.: Gosfinizdat, 1961. (In Russ.).
2. Ajzenberg I.P. The currency system of the USSR. M.: Izdatel'stvo social'no-ekonomicheskoy literatury, 1962. (In Russ.).
3. Ajzenberg I.P. Fundamentals of the stability of money under socialism. M.: Mysl', 1964. (In Russ.).
4. Arzumanova L.L. Monetary circulation and the history of its development: financial and legal aspect. M.: Prospekt, 2013. (In Russ.).
5. Arnautov A.D. The Soviet ruble. Krasnodar: Krasnodarskoe knizhnoe izdatel'stvo, 1960. (In Russ.).
6. Atlas Z.V. The socialist monetary system. M.: Finansy, 1969. (In Russ.).
7. Barkovskij N.D. Memoirs of a banker. 1930–1990. M.: Finansy i statistika, 1998. (In Russ.).
8. Belousov V.D. Monetary reforms: historical, economic and theoretical aspects. Samara: Samarskij gosudarstvennyj tekhnicheskij universitet, 2009. (In Russ.).
9. Bokarev Yu.P. The ruble in the conditions of total planning // Russian ruble. Two centuries of history. XIX–XX centuries. M.: Progress-Akademiya, 1994. Pp. 239–271. (In Russ.).
10. Bokarev Yu.P. Soviet finance and attempts to reform the socialist economy (50–60-ies of the XX century) // The history of the monetary circulation of Russia: in 2 vols. Vol. 1: The money of Russia from ancient times to the present day. M.: INTERKRIM-PRESS, 2011. Pp. 393–418. (In Russ.).
11. Bugrov A.V. Money exchange in 1961: denomination or reform? // Grifon. 2017. № 5. Pp. 44–49. (In Russ.).
12. Bystrov F.P., Lyubimov N.N. The ruble and the dollar. M.: Izdatel'stvo instituta mezhdunarodnyh otnoshenij, 1961. Pp. 3–21. (In Russ.).
13. Verba P.I. The Soviet ruble. Har'kov: Har'kovskoe knizhnoe izdatel'stvo, 1960. (In Russ.).
14. Garbuzov V.F. The strongest currency in the world // Kommunist. 1961. № 1. Pp. 57–65. (In Russ.).
15. Gojdenko Yu.N., Ksenofontova G.V. Monetary circulation: history and theory. Habarovsk: RIC HGAEP, 2010. (In Russ.).

16. *Gruzickij Yu.L.* Denomination or monetary reform? From the history of money exchange in 1961 // *Bankovskij vestnik*. 2011. № 16. Pp. 63–66. (In Russ.).
17. *Gusakov A.D.* Planning of monetary circulation in the USSR: an essay on theory, history and organization. M.: Finansy, 1974. (In Russ.).
18. *Gusejnov A.O.* Features of the monetary reform of 1947 and the denomination of 1961 // *Nauchnoe obozrenie*. 2014. № 10 (1). Pp. 195–198. (In Russ.).
19. *Degtev D.M.* Problems of formation of public consciousness during the monetary reform of 1961 // Actual problems of social communication. Materials of the Second International Scientific and Practical Conference. Nizhnij Novgorod: Nizhegorodskij gosudarstvennyj tekhnicheskij universitet im. R.E. Alekseeva, 2011. Pp. 424–426. (In Russ.).
20. *Drozдов V.V.* The monetary reform of 1961: modern estimates (based on the materials of printed publications and Internet resources) // Modern information technologies and processes. Issue 1 / Ed. and comp. T.V. Piryazev. M.: Izdatel'stvo «Ekon-Inform», 2020. Pp. 4–13. (In Russ.).
21. Meetings of the Supreme Soviet of the USSR of the fifth convocation. Fifth session (May 5–7, 1960). Verbatim report. M.: Izdanie Verhovnogo soveta SSSR, 1960. (In Russ.).
22. *Zlobin I.D.* The Soviet ruble. M.: Znanie, 1961. (In Russ.).
23. *Kashin Yu.I.* Introduction // According to the pages of the archive funds of the Central Bank of the Russian Federation. Issue 6: Money exchange in the USSR in 1961: preparation, conduct and evaluation of the results. M.: Central'nyj bank Rossijskoj Federacii, 2008. Pp. 4. (In Russ.).
24. The credit and monetary system of the USSR / M.S. Atlas, N.D. Barkovskij, L.B. Valler and others. M.: Finansy, 1967. (In Russ.).
25. *Korovushkin A.G.* The new Soviet ruble. M.: Gospolitizdat, 1960. (In Russ.).
26. *Krichevskij N.A.* Antiskrepa. M.: Konceptual, 2017. (In Russ.).
27. *Krichevskij N.A.* The history of state hypocrisy. M.: Konceptual, 2019. (In Russ.).
28. *Kucherov I.I.* Legal means of payment: a theoretical and legal study. M.: Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, 2016. (In Russ.).
29. *Kucherov I.I.* Monetary reforms and currency regulation in the USSR (post-war period) // *Istoriya gosudarstva i prava*. 2017. № 11. Pp. 26–33. (In Russ.).
30. *Levicheva I.N.* The monetary reform of 1961 // *History of the Bank of Russia*. T. 2. M.: ROSSPEN, 2010. Pp. 338–355. (In Russ.).
31. *Luzikov A.* Soviet ruble. M.: Kaliningradskoe knizhnoe izdatel'stvo, 1960. (In Russ.).
32. *Majorov B., Shevchenko S.* The strongest currency in the world // *Vneshnyaya trgovlya*. 1961. № 1. Pp. 7–9. (In Russ.).
33. *Maksimov G., Ovedov G., El'yashev L.* A new price scale. M.: Gosfinizdat, 1960. (In Russ.).
34. *Mec N.D.* Our ruble: a historical essay. M.: Socekgiz, 1960. (In Russ.).
35. *Pavlova V., Firsova A.* Soviet ruble. Tula: Tul'skoe knizhnoe izdatel'stvo, 1961. (In Russ.).
36. *Panin A.M.* Monetary reform of 1961 (according to the documents of the RSAMH) // Monetary reforms in Russia: history and modernity. Collection of articles. M.: Drevlekhramilishche, 2004. Pp. 199–210. (In Russ.).
37. *Polyakov N.F.* The monetary reform of 1961: another denomination or hidden devaluation // *Nalogovaya politika i praktika*. 2017. № 6. Pp. 38–39. (In Russ.).
38. *Polyachenko A.S.* Consolidation of the Soviet ruble. M.: Znanie, 1960. (In Russ.).

39. *Popova O.D.* «The government lives under communism, and we are in poverty...»: thoughts and thoughts of the Soviet people on the eve of the 50th anniversary of October // *Ural'skij istoricheskij vestnik*. 2017. № 3. Pp. 127–135. (In Russ.).
40. *Popyrin V.I.* Essays on the history of Money in Russia. M.: Finansy i statistika; INFRA-M, 2010. (In Russ.).
41. *Pushkarev V.S.* Monetary circulation // History of the Ministry of Finance of Russia: In 4 vols. Vol. 3. M.: INFRA-M, 2002. Pp. 187–202. (In Russ.).
42. Decisions of the party and the government on economic issues. Vol. 4: 1953–1961. M.: Politizdat, 1968. (In Russ.).
43. Russian monetary reforms / V.D. Belousov and others; edited by V.V. Kashirin. M.: Dashkovi K°, 2014. (In Russ.).
44. *Sitnin V.K.* From the experience of financial and credit reforms in the USSR (notes of a financier) // *Problemy prognozirovaniya*. 1994. № 6. Pp. 42–53. (In Russ.).
45. *Spicyn E.Yu.* Khrushchev's slush. The Soviet power in 1953–1964. M.: Konceptual, 2019. (In Russ.).
46. *Toktonaliev A.* The Soviet ruble in the service of communist construction. Frunze: Kirgizskoe gosudarstvennoe izdatel'stvo, 1960. (In Russ.).
47. *Hvalynskij V.* A golden penny. M.: Znanie, 1961. (In Russ.).
48. *Chichkin A.A.* Anatomy of the collapse of the USSR. Who, when and how destroyed the great power? M.: Veche, 2012. (In Russ.).
49. *Shestakov V.A.* Socio-economic policy of the Soviet state in the 50s – mid-60s. M.: Nauka, 2006. (In Russ.).

ABOUT THE AUTHOR

Stepanov Valeriy Leonidovich – Doctor of Historical Sciences, 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
valerij-stepanov@mail.ru

MONETARY REFORM OF 1961 IN RUSSIAN HISTORIOGRAPHY

The article provides an overview of scientific literature on the history of the study of the monetary reform of 1961. In Soviet times, under the influence of ideological prohibitions, researchers rarely and in a very short form touched on this topic, repeating and detailing the official guidelines of the party-state leadership. In the post-perestroika period, only a few historians and economists recognized a certain positive significance of the denomination of the ruble and an increase in its gold content, and most of them emphasized the negative consequences of this initiative by N.S. Khrushchev for the national economy. Despite the abundance of judgments, the 1961 reform has so far been studied superficially and fragmentarily. It was mentioned only on a few pages of general works, and the modest number of articles devoted to it was based, as a rule, on published works. The authors' conclusions were based on an extremely narrow source base; they did not use many documents of that era that could contribute to the development of the topic.

Keywords: *monetary reform, Soviet ruble, denomination, devaluation, inflation, pricing.*

JEL: G28, N24. P21, P34.

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

А.В. ВИЛЕНСКИЙ

доктор экономических наук, профессор, заведующий сектором
ФГБУН Институт экономики РАН

К ВОПРОСУ О ВЛИЯНИИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА НА РАЗВИТИЕ РОССИЙСКИХ РЕГИОНОВ: РЕАЛИИ И ВОЗМОЖНОСТИ

В статье в качестве причин слабого влияния МСП на развитие регионов выделены: низкая результативность высокочрезвычайной государственной политики поддержки МСП; незаинтересованность крупных предприятий-монополистов в сотрудничестве с МСП; доминирование позиций чиновников-стейкхолдеров при выборе мер и направлений поддержки МСП, а также слабая заинтересованность региональных властей в содействии развитию МСП на своей территории в рамках существующей на сегодняшний день в России системе бюджетного федерализма. Предлагается всю систему государственной поддержки МСП связать с транзакционной ценностью института МСП каждого из российских регионов и страны в целом.

Ключевые слова: *регионы, малое и среднее предпринимательство, занятость, бюджетный федерализм, государственная экономическая политика, поддержка МСП.*

JEL: C44, L26, R11, R58.

DOI: 10.52180/2073-6487_2021_4_24_38.

Выдающийся советский экономист В.Н. Богачев неоднократно публично высказывал мысль о том, что многолетнее, тем более многодесятилетнее повторение исследователем одной и той же рекомендации для властей, которую власть упорно игнорирует, – есть пошлость. Исследователь обязан разобраться, почему его рекомендация игнорируется.

Около тридцати лет назад был разработан целый комплекс рекомендаций по стимулированию развития малого и среднего предпринимательства (МСП) в нашей стране и в ее регионах. Комплекс включал в себя такие направления, как необходимость институцио-

нальных преобразований с целью создания благоприятной предпринимательской среды, формирование и постоянное совершенствование системы государственной и общественной поддержки МСП, а также выделение крупных бюджетных средств на эти цели. Каждое из направлений было детализировано до мелочей, иллюстрировано позитивным опытом из практики зарубежных стран и, в меньшей степени, из отечественной практики.

В теоретическом плане эти рекомендации продуцировались и продуцируются примерно в одинаковой форме представителями как ортодоксии (мейнстрима) в лице российских неолиберальных экономистов (см., например, [1]), так и гетеродоксии в лице новых институционалистов, приверженцев в первую очередь Д. Норта и О. Уильямсона [2; 3]. Рекомендации в полной мере относились и к обеспечению позитивного влияния МСП на социально-экономическое развитие российских регионов. В значительной мере эти рекомендации получили в нашей стране практическое воплощение.

Но, во-первых, МСП в российских регионах и в стране в целом по своим параметрам (доля занятых, вклад в ВРП и ВВП и т. п.) длительно и устойчиво отстает от МСП большинства зарубежных стран. За рубежом доля занятых в МСП колеблется в интервале 45–75%. В России, в целом по стране, на долю работников предприятий малого и среднего бизнеса приходится 15,1% от общей численности рабочей силы. При этом доля занятых в малом и среднем бизнесе существенно отличается от региона к региону – ее значение изменяется от 24% до 1,7% [4]. Что касается доли МСП в ВВП, то в России она колеблется около 20% [5], в то время как в экономиках ведущих зарубежных стран она составляет около 58% [6]. Во-вторых, численность занятых в российском МСП сокращается уже более 10 лет. Можно предположить, что давно разработанные и регулярно повторяемые рекомендации для российского МСП в России явно не всеми учитываются, к тому же они банальны и основаны на упрощенческих методологических подходах. Новые методологические подходы к решению региональных проблем МСП еще только предстоит создать, причем, на наш взгляд, в рамках постинституционализма.

Потенциальные возможности воздействия института МСП на региональное развитие

Роль малого и среднего бизнеса как института (с одной стороны, как совокупности норм и правил и, с другой – как совокупности стейкхолдеров) и его влияние на региональное развитие следует рассматривать комплексно, в том числе в нескольких аспектах. Первый и наиболее важный из них – это обеспечение занятости и самозанятости на тер-

ритории региона¹: МСП создает рабочие места и одновременно обеспечивает дополнительную потребность в рабочей силе. Численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей и самозанятых, является одним из показателей оценки эффективности деятельности высших должностных лиц и органов исполнительной власти субъектов РФ. Уже поэтому следует признать очевидным участие МСП в региональном развитии, на что и указывают специалисты, например, О.Г. Поздеева, О.Ю. Иванова [7].

Вторым направлением влияния малого и среднего бизнеса на региональное развитие можно считать его способность в удовлетворении локального спроса и потребностей в специализированных видах товаров и услуг. МСП занимает собой часть локальных рынков, малоинтересных крупному бизнесу. Ему проще, чем кому-либо еще, учитывать мелкие детали платежеспособного спроса. Именно это и делает МСП незаменимым составным элементом совокупности субъектов хозяйствования, работающих на какой-то определенной части территории страны (об этом подробно написано, например, в [8]).

Третье направление воздействия МСП на социальное и экономическое развитие регионов осуществляется через поступления налогов от МСП в субфедеральный бюджет, которые обеспечивают рост доходных составных частей бюджетов как напрямую, так и косвенным путем, в частности, через налоги, взимаемые с заработной платы [9].

В качестве четвертого направления влияния субъектов МСП на региональное развитие выступает тот факт, что они часто принимают к себе на работу представителей так называемых незащищенных слоев населения. Речь идет, в частности, о выпускниках школ и других образовательных учреждений (т. е. о молодежи), а также о пенсионерах, женщинах, мигрантах. МСП играет для них роль своего рода «подушки безопасности».

Пятое направление связано с инновационной деятельностью на малых и средних предприятиях. Особо важное место они заняли на «посевной стадии» инноваций, нередко реализуемой в кооперации с крупными предприятиями, а также с такими региональными институтами развития, как региональные научно-технические фонды, ассоциации бизнес ангелов и т. п.

¹ В России региональный разброс данных о безработице очень велик – от 1,5% (Москва, Санкт-Петербург) до 26,3% (Ингушетия). (См.: Рейтинг регионов РФ по уровню безработицы – 2020. rating.ru/infografika/20200317/630157723.html). Но при этом нужно учитывать региональную «теневую» составляющую занятости. Так, в республиках Северного Кавказа она намного выше, чем в центральных регионах страны.

В ходе обследований целого ряда стран был выявлен парадокс, заключающийся в том, что инновации в сфере МСП активнее развиваются в регионах с неблагоприятной экономической средой. Тяжелые условия заставляют некрупных хозяйствующих субъектов искать прогрессивные нововведения, как технологические, так и организационные, что положительно влияет на инновационную деятельность (см. работу Д.А. Рубана [10]).

Институт МСП косвенно влияет и на эффективность реализации ресурсного потенциала ограниченной территории – через взятие на себя субъектами малого и среднего бизнеса предпринимательских рисков при использовании технологических, пространственных, трудовых, информационно-технологических, финансовых и прочих ресурсов региона [11].

Влияние МСП проявляется в дополнительном вкладе этого института в ВРП, в решение многих социальных проблем, стоящих перед каждым регионом. Таким образом, можно утверждать, что потенциально существует множество направлений позитивного воздействия МСП на пространственное социально-экономическое развитие. Но в каждой стране, в каждом регионе степень и характер этого воздействия (позитивного или негативного) проявляют себя в разной мере.

За рубежом и в нашей стране выполнен целый ряд исследований, призванных определить степень воздействия сферы МСП на социально-экономическое развитие страны и ее отдельных регионов, охватывающих различные временные периоды. Особо отметим, что задача определения такого воздействия является заведомо трудно-выполнимой, так как традиционно наиболее сложно реализуемой, практически нерешаемой проблемой оказывается выделение именно предпринимательства из большой совокупности факторов, так или иначе влияющих на пространственное развитие. Получаемые оценки воздействия оказываются слишком условными. С этим столкнулся еще в конце 1990-х годов российский исследователь малого бизнеса В.Ю. Фадеев, на что он указывает в своей работе 2000 г. [12].

В Институте экономики РАН в 2019 г. также были проведены исследования по оценке связи между показателями развития МСП и развитием регионов [13]. В результатах корреляционного анализа была выявлена низкая, а в большинстве случаев даже отрицательная связь между развитием МСП и ростом ВРП, а также динамикой занятости в основных российских регионах. Само же МСП нашей страны по показателям занятости в ней уже более десяти лет сужается, с небольшими перерывами.

По данным Росстата, с 2008 г. – первого года глобального финансового кризиса – по 2016 г. средняя численность работников субъектов малого, включая микро, предпринимательства – юридических лиц (базовая, доминирующая по занятости группа МСП) России

сократилась на 3,3%, в Центральном федеральном округе – на 12,2%, в Северо-Западном федеральном округе – на 1,1%, в Южном федеральном округе – на 25,1%, в Приволжском федеральном округе – на 5,2%. Некоторый прирост при этом был отмечен в Приволжском, Уральском, Сибирском и Дальневосточном федеральном округах². В 2017 г. наблюдался небольшой прирост среднего числа работников малых предприятий – юридических лиц. Но, по предоставляемой с 2017 г. годовой налоговой статистике, общее снижение занятости в малом бизнесе продолжилось вплоть до 2021 г. (см. табл. 1).

Таблица 1

Динамика средней численности работников субъектов малого (в т. ч. микро) предпринимательства юридических лиц с 2017 по 2020 г.

Годы	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
РОССИЯ	11 770 184	11 313 248	11 197 555	11 121 716
Отношение к 2017 г., %	100	96,12	95,13	94,49
Центральный федеральный округ	3 937 461	3 924 231	3 790 848	3 814 748
Отношение к 2017 г., %	100	99,66	96,28	96,88
Северо-Западный федеральный округ	1 555 287	1 539 619	1 446 952	1 457 381
Отношение к 2017 г., %	100	98,99	93,03	93,70
Южный федеральный округ	998 044	986 058	942 569	930 970
Отношение к 2017 г., %	100	98,80	94,44	93,28
Северо-Кавказский федеральный округ	232 515	230 320	226 225	232 356
Отношение к 2017 г., %	100	99,06	97,29	99,9
Приволжский федеральный округ	2 250 351	2 221 011	2 127 109	2 090 610
Отношение к 2017 г., %	100	98,70	94,52	92,9
Уральский федеральный округ	989 226	972 367	934 317	918 997
Отношение к 2017 г., %	100	98,30	94,45	92,91
Сибирский федеральный округ	1 344 987	1 250 182	1 188 721	1 164 572
Отношение к 2017 г., %	100	92,95	88,38	86,68
Дальневосточный федеральный округ	462 313	539 499	513 814	512 082
Отношение к 2017 г., %	100	116,70	111,14	110,76

Источник: Рассчитано автором по: данные Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства. rmsp.nalog.ru/statistics.html.

² Рассчитано по: данные Росстата. www.gks.ru.

Сокращение средней численности работников в малом предпринимательстве с 2017 по 2020 г. составило 5,51% и охватило почти все федеральные округа (за исключением Дальневосточного) и подавляющее большинство субъектов Федерации. Обращает на себя внимание тот факт, что в 2020 г., благодаря чрезвычайным государственным мерам антикризисной поддержки МСП, продолжающееся сокращение немного замедлилось, особенно по сравнению с 2019 г.

Рассмотрим причины этого явления с позиций стандартной модели институционализма с элементами постинституционализма. Под стандартной моделью институциональной экономики понимается устоявшаяся в научной среде система общепринятых представлений об институтах, институциональных системах и об их эволюции [14, с. 108]. Критическая школа институционализма во главе с ее основателем Ф. Кливером [15], являющаяся ведущим адептом постинституционализма, активно использует значимость акторов-стейкхолдеров в экономических процессах, нацелена на изучение институциональной сложности и многообразия, на использование институционального брикалажа, то есть стохастическое рекомбинирование местными сообществами существующих и вновь создаваемых локальных институтов для адаптации к меняющимся жизненным ситуациям, отказывается от понятия оптимального института, его рационального выбора [14, с. 113]. При этом понятие транзакционных издержек (по сути, механицизм) заменяется понятием транзакционной ценности, отражающим институциональную сложность.

Основные причины слабого влияния малого и среднего предпринимательства на развитие регионов России

Отраслевая структура экономики

С позиций стандартной модели институционализма, как и в ортодоксии, поиск причин слабого влияния малого и среднего предпринимательства на развитие российских регионов следует начать с объективных факторов. Прежде всего – это доминирование в российской экономике добывающего сектора, с его рентным доходом в условиях большой теневой экономики, с высокой коррупцией, асимметричностью исходной информации о положении дел в МСП.

В российской экономике традиционно доминируют крупные предприятия. В передовых экономически развитых странах очень существенным фактором развития сектора МСП служит кооперация (технологическая, финансовая) между малым, средним и крупным бизнесом, особенно в сфере обрабатывающей промышленности. Эта кооперация служит и стимулом для роста производительности труда, и для продвижения инноваций. Но последствия гайдаровских реформ,

обусловивших разгром российской обрабатывающей промышленности, ощущаются до сих пор. Крупные предприятия обрабатывающей промышленности все еще в немалой своей части не готовы к серьезной кооперации с МСП, а крупные предприятия добывающей промышленности часто вообще не заинтересованы в сотрудничестве и кооперации с субъектами МСП – они им не нужны.

Как следствие, в российском малом и среднем бизнесе, особенно в малом, доминируют торговля и несложные услуги. По последним данным Росстата (на 2018 г.), в объеме оборота МСП – юридических лиц доля оптовой и розничной торговли, ремонта автотранспортных средств и мотоциклов составляла 57,2%, являясь абсолютной доминантой. На обрабатывающее производство приходилось 10,2%, на строительство – 10,8%, по 4% – на транспортировку и хранение и на операции с недвижимостью, 3,3% – на профессиональную, научную и техническую деятельность, 2,45% – на сельскохозяйственную деятельность, 1,2% – на добычу полезных ископаемых, электроснабжение, снабжение газом и паром, кондиционирование воздуха, а 6,9% – на прочее.

В объеме выручки от продажи продукции индивидуальных предпринимателей (без образования юридического лица) в 2018 г. доминировала доля оптовой и розничной торговли, ремонта автотранспортных средств и мотоциклов, составлявшая 67,0%, т. е. еще большая доминанта. Что касается остальных видов деятельности, то у индивидуальных предпринимателей здесь нет заметных статистических отличий от малых предприятий – юридических лиц³.

Вся эта ситуация так или иначе сказывается на положении субъектов МСП, на структуре этого сектора в российских регионах и муниципальных образованиях. Вполне закономерно, что по уровню развития малого и среднего бизнеса из всех российских территорий лидируют Москва и Санкт-Петербург, причем с большим отрывом. Именно в этих городах федерального значения наблюдается высокая концентрация доходов населения, хорошо развиты инфраструктура и логистика, что само по себе является благоприятным фоном для бурного развития торгово-посреднического малого и среднего предпринимательства, а также мелкого предпринимательства, ориентированного на предоставление бытовых и прочих услуг.

Бюджетный федерализм

Для понимания причин слабого влияния малого и среднего бизнеса на региональное развитие крайне существенным моментом, в институциональном смысле исходным, является отсутствие интереса у региональных и муниципальных властей как стейкхолдеров к получению

³ Рассчитано автором по: www.gks.ru.

каких-либо налогов, социальных отчислений от МСП. Это касается в первую очередь властей дотационных субъектов Федерации и муниципалитетов, а их в нашей стране абсолютное большинство – 72 из 85 субъектов Федерации. Успешная лоббистская деятельность по получению субъектами Федерации средств из соответствующих фондов федерального бюджета, а муниципалитетами – из бюджетов субъекта Федерации имеют на порядок большее значение, чем финансовые поступления (налоговые и прочие) от сферы МСП. Во многих западных странах вклад малого и среднего предпринимательства в формирование местных, да и национальных бюджетов является определяющим и обеспечивает до 35–40% всех налоговых поступлений. В России данный показатель значительно ниже – в доходах местных бюджетов составляет 15–20%, а в доходах бюджетов регионов – менее 10% [16]. Поэтому заявления региональных и муниципальных властей о важности для них сферы МСП чаще всего оказываются только декларациями⁴. Из этого российского правила есть исключения: так, к 2020 г. доля МСП в Москве составила 23,7% в общем объеме налоговых и неналоговых поступлений в бюджет Москвы. При этом за десять лет эта доля увеличилась в два раза [17]. По вкладу МСП в бюджет к Москве близок Санкт-Петербург [18].

Эти два исключения объясняются особым статусом этих городов как субъектов Федерации, в том числе несением государственными структурами этих городов, по сути, муниципальных обязанностей.

Сложившаяся в нашей стране система бюджетного федерализма с ее механизмами перенаправления налоговых поступлений в регионы, преимущественно через федеральный бюджет, всецело подчинена задаче обеспечения территориальной целостности страны, единства ее экономического пространства. Изменение этой системы возможно только вместе с уменьшением актуальности этих целей. В ближайшей перспективе эта актуальность вряд ли уменьшится.

Поддержка малого и среднего предпринимательства

Для стандартной модели институционализма крайне важно выявление «плохих институтов». К их числу можно отнести созданную в России значительную по масштабам систему федеральной и региональной поддержки малого и среднего бизнеса. В нее входит большинство институтов развития, ранее созданных в зарубежных странах. Законодательная, налогово-финансовая, имущественная, информационно-консультационная поддержка оказывается МСП по всем их

⁴ Не стоит, правда, забывать о социальной значимости для территорий сферы МСП. Занятость, коммунальное хозяйство и участие МСП в их обеспечении в любом случае остаются приоритетами для региональных и муниципальных властей.

составляющим. Однако при этом число малых и средних предприятий в нашей стране сокращается.

Практически все институты и организации инфраструктуры государственной поддержки МСП так или иначе заимствованы, внедрены в нашей стране из позитивной практики западных стран. Но, нередко такие институты работают на порядок хуже, чем аналогичные западные, или не работают вовсе. Можно согласиться с С. Маричевым, констатирующим, что трансплантация (импорт) институтов вполне возможна, но только при наличии соответствующих условий [19]. Так, заимствованная из западной практики финансовая поддержка стартапов, ставшая важнейшим инструментом всей российской системы поддержки МСП, к началу 2021 г. была признана неэффективной. Минэкономразвития РФ отказалось от прямого распределения средств, грантов, на открытие дела. Открывать бизнес могут те, у кого есть опыт от полученных уроков и компетенции [20]. То есть заимствованный институт оказался, с точки зрения стандартной модели институционализма, «плохим», не соответствующим условиям в российских регионах.

Широко известно, что в нашей стране снятие одних барьеров компенсируется созданием новых. Так, в последние годы была внедрена обязательность использования кассовых аппаратов (Федеральный закон от 22 мая 2003 г. № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации» с последними изменениями), блокировка банковских счетов малых и средних фирм (Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 07.08.2001 № 115-ФЗ, с последними изменениями). Появление новых барьеров непосредственно вызывает дополнительные трудности для развития МСП, ведущие к продолжению свертывания этой сферы как минимум по количеству занятых. С точки зрения стандартной модели институционализма, это тоже «плохой институт».

Негативный эффект просматривается с номинально огромными, многолетними усилиями государства, направленными на устранение иррациональных барьеров, мешающих предпринимательской деятельности.

Отметим, что на отрицательную результативность господдержки МСП неоднократно указывали систематические проверки эффективности поддержки малого и среднего бизнеса, осуществляемые Счетной палатой РФ. Так, по ее данным, в 2014–2017 гг. на развитие МСП в рамках госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика» из федерального бюджета было выделено 120,5 млрд руб. При этом проведенный анализ показал, что *реализация госпрограммы не оказывает существенного влияния на обеспечение занятости в сфере МСП*. Сложившийся порядок распределения и предоставления субсидий

из федерального бюджета не обеспечивал создание равных условий для развития МСП в регионах. Так, в 2014–2016 гг. более 20% средств федерального бюджета, предусмотренных на поддержку МСП, были направлены в 5 из 85 регионов [21].

С точки зрения стандартной модели институционализма, это плохо. Но дело в том, что с позиций постинституционализма, не приемлющего понятия «плохой институт», – это не так. Институт господдержки как-то работает и приносит свои разнообразные плоды, в том числе позитивные. Другое дело – кому эти плоды достаются в наибольшей мере.

Дело в том, что основными лоббистами, добивающимися в нашей стране наращивания объемов и форм поддержки МСП, более всего выступает чиновничество, задействованное в системе этой поддержки, занимающееся перераспределением выделяемых средств. Они, а вовсе не предприниматели, оказываются здесь главными стейкхолдерами–бенефициарами. Это непосредственно формирует важнейшую из причин слабого влияния МСП на социально-экономическое развитие российских регионов [22]. Ставя во главу угла собственные, а не общенациональные интересы, эти стейкхолдеры и порождают низкую результативность функционирования всей российской системы государственной и общественной поддержки МСП.

Что касается общественной поддержки МСП, то в нашей стране она включает в себя помимо таких крупных общественных организаций, как ОПОРА России, Деловая Россия, с их многочисленными региональными и местными филиалами, Торгово-Промышленная Палата с ее региональными отделениями, еще и многочисленные региональные и отраслевые независимые союзы и ассоциации субъектов не крупного предпринимательства. Практически вся региональная и федеральная политика поддержки МСП нашей страны за последние 15 лет реализовывалась на фоне тысяч предложений по улучшению предпринимательской среды, мер поддержки МСП, идущих от этих общественных организаций предпринимателей, от самих субъектов малого и среднего бизнеса. Номинально созданы все условия для ликвидации нерациональных и создания новых институтов на основе предложений и организационных усилий низовых сообществ субъектов МСП–стейкхолдеров, то есть для реализации пропагандируемой постинституционализмом практики бриколажа [15]. Но в действительности этого не происходит.

Интересы и возможности задействованных в системе поддержки МСП чиновников–стейкхолдеров оказываются явно сильнее интересов и возможностей самих не крупных предпринимателей, вместе с их общественными союзами и ассоциациями. Заметим, что в своей деятельности чиновники–стейкхолдеры более всего склонны к внедрению в нашей стране зарубежных институтов, даже не соответствующих российским реалиям. Эта практика копирования заведомо снимает с них ответственность за результаты («хотели как лучше», исходя из

мирового опыта), и, более того, снимает с них возможные обвинения в отстаивании чьих-либо частных интересов. Уже поэтому импорт зарубежных институтов оказывается для них более приемлемым, чем учет многочисленных предложений от отечественных предпринимателей, учет региональной и местной специфики.

При этом чиновниками-стейкхолдерами транзакционная ценность МСП для российских регионов, с ее многочисленными элементами, учитывается явно недостаточно. В последнее время значимость малого и среднего бизнеса как объекта государственной поддержки сводится к таким несомненным, но выраженно неполным функциональным моментам, как сохранение и создание новых рабочих мест, к обеспечению населения доступными товарами и услугами. Транзакционная ценность МСП включает в себя эти моменты, но она значительно объемнее. В ее функциональной части присутствуют: общее увеличение доходов широких слоев населения; рационализация отраслевой структуры экономики; противодействие монополизму; обеспечение конкурентоспособности национальной экономики через оптимизацию взаимоотношений малых, средних и крупных предприятий; демократизация собственности; масштабная роль в формировании среднего класса, в становлении гражданского общества, инновационность. На уровне регионов и на муниципальном уровне влияние МСП на развитие ЖКХ, транспортной и прочей инфраструктуры, на обеспечение населения товарами и услугами в рамках «шаговой доступности» очевидно. В России реальное воздействие сферы МСП на региональное развитие более всего сводится к обеспечению роста доходов населения, к борьбе с бедностью, просто к обеспечению социального выживания, т. е. социальная значимость превышает значимость экономических направлений влияния МСП на развитие регионов.

Транзакционная ценность МСП включает в себя культурную, историческую и национальную составляющие, характерные для каждой территории. Все это в совокупности обеспечивает привычный, характерный для региона стиль жизни большей части местного населения, как составную часть социального демпфирования. Большинство из этих элементов сложившейся системой государственной поддержки МПС просто игнорируется как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Заключение

В рамках стандартной модели институционализма уже в течение трех десятилетий звучит призыв к еще большему выделению бюджетных средств всех уровней на поддержку российского малого и среднего бизнеса. Нарастивание объемов этих средств реально происходит. Так, объем поддержки малого и среднего предпринимательства в рамках Национальной гарантийной системы (НГС) на период до 2025 г. составит 2 трлн руб., в том числе 400 млрд руб. в 2021 г. по линии АО «Кор-

порация МСП». Новая стратегия этой Корпорации предполагает 15%-ный рост консолидированного объема финансовой поддержки МСП [24]. Очевидно, что за требованиями о наращивании объемов средств на поддержку МСП стоит большая группа заинтересованных чиновников-бенефициаров.

Стандартное институциональное предложение по совершенствованию бюджетного федерализма в интересах российского малого и среднего бизнеса (и оно встречается нередко [1]) сводится к максимальной передаче регионам налогов от МСП.

С позиций же постинституционализма, на наш взгляд, и практическая, и научная задача обеспечения роста значимости МСП в региональном развитии состоит, во-первых, во всесторонней, комплексной координации политики поддержки МСП на федеральном и региональном уровнях с общенациональной социально-экономической стратегией страны. До сих пор, несмотря на многочисленные декларации, должной координации не создано. В конечном счете, всю систему поддержки МСП нужно связать с трансакционной ценностью института МСП каждого из российских регионов и страны в целом. Это как раз та самая институциональная сложность, которая преодолевается (хотя бы частично) через цифровизацию и работу с BigData.

Во-вторых, сами меры поддержки в настоящее время должны быть максимально недорогими и, главное, ориентированными на рыночную конъюнктуру, на реакцию рынка и динамику процессов регионального развития на применение тех или иных мер. Необходимо активнее применять постулаты концепции институционального бриколажа [23] по ликвидации нерациональных институтов и созданию новых. Позиция реальных стейкхолдеров – жителей территории и находящихся на ней субъектов МСП, а также рыночные индикаторы, а вовсе не мнения и лоббистские усилия чиновников, с их особыми интересами, должны определять результативность применяемых мер поддержки и направления политики повышения значимости сферы МСП для российских регионов.

В-третьих, необходимо внести изменения в сложившийся в нашей стране бюджетный федерализм с тем, чтобы региональные и местные власти испытывали реальную потребность в ускоренном развитии малого и среднего предпринимательства на своей территории. При этом с позиций постинституционализма правильно было бы говорить только о некотором, во многом экспериментальном опробовании передачи большего, чем в настоящее время, объема налогов от МСП на региональный и местный уровни, причем по отдельным налогам с обязательным мониторингом получаемых результатов.

Последнее относится ко всем новым мерам, направленным на увеличение влияния МСП на социально-экономическое развитие российских регионов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Земцов С.П., А. Ю. Чепуренко А.Ю., Баринова В.А., Красносельских А.Н. Новая предпринимательская политика для России после кризиса 2020 года // Вопросы экономики. 2020. № 10. С. 44–67.
2. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М., 1997.
3. Уильямсон О. Экономические институты капитализма. СПб., 1996.
4. Рейтинг регионов РФ по уровню безработицы – 2020. riarating.ru/regions/20210412/630198888.html (дата обращения: 07.03.2021).
5. РБК. www.rbc.ru/economics/05/02/2019/5c5948c59a794758389cfd7 (дата обращения: 14.05.2021).
6. Сектор малого и среднего предпринимательства: Россия и Мир. Институт экономики роста имени П.А. Столыпина. stolypin.institute/wp-content/uploads/2018/07/issledovanie-ier-msp-27.07.18.pdf (дата обращения: 03.04.2021)
7. Поздеева О.Г., Иванова О.Ю. Региональная экономика. Екатеринбург: УрГЭУ, 2016.
8. Предпринимательство в регионе: состояние, перспективы // С.В. Терехова, О.В. Подолякин, В.С. Усков, С.Ю. Егорихина. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2011.
9. Гулин К.А., Ермолов А.П. Стратегические подходы к развитию научно-технического потенциала территории // Проблемы развития территории. 2016. № 1. С. 7–14.
10. Рубан Д.А. Концентрация региональной активности малых предприятий в условиях инфляции // Вестник УРФУ. Сер. Экономика и управление. 2018. Т. 17. № 1. С. 52–70.
11. Мазилев Е.А., Кремин А.Е. Роль малого бизнеса в социально-экономическом развитии российских регионов: проблемы и тенденции // Проблемы развития территории. 2018. Вып. 2 (94). С. 7–18.
12. Фадеев В.Ю. Малое предпринимательство в Российской Федерации: проблемы и перспективы. М.: Наука, 2000.
13. Виленский А., Домнина И., Маевская Л. Воздействие не крупного предпринимательства на социально-экономическое развитие регионов Российской Федерации. ИЭ РАН, 2019.
14. Фролов Д.П. Постинституционализм: за пределами институционального мейнстрима // Вопросы экономики. 2020. № 5. С. 107–140.
15. Cleaver F. Development Through Bricolage Rethinking Institutions for Natural Resource Management, 2012.
16. Зотиков Н.З. Налогообложение малого бизнеса, его роль в доходах бюджетов // Вестник Евразийской науки. 2018. № 1. esj.today/PDF/30ECVN118.pdf (дата обращения: 27.04.2021).
17. ТАСС. tass.ru/msp/10699361 (дата обращения: 05.06.2021).
18. Коммерсант. <https://www.kommersant.ru/doc/4017204> (дата обращения: 16.04.2021).
19. Маричев С. Проблема реализации социально-экономической модернизации России и «эффект колеи» // Общество и экономика. 2020. № 6. С. 5–24.
20. Светлова А. Власти сочли неэффективной раздачу выплат на открытие бизнеса. www.gazeta.ru/business/news/2021/06/02/n_16050992.shtml (дата обращения: 08.04.2021).

21. Счетная палата дала оценку мерам по господдержке малого и среднего предпринимательства. www.ach.gov.ru/press_center/news/34077 (дата обращения: 27.07.2021).
22. Був В. Государству полезно знать об эффективности поддержки предпринимателей. ИТАР-ТАСС. itar-tass.com/opinions/2156 (дата обращения: 12.02.2020).
23. Johnson C. Bricoleur and Bricolage: From Metaphor to Universal Concept // Edinburg university press. 2012. Vol. 35. Iss.3. www.eupublishing.com/doi/10.3366/para.2012.0064 (дата обращения: 04.02.2021).
24. Интерфакс. www.interfax.ru/business/770083 (дата обращения: 26.06.2021).

REFERENCES

1. Zemtsov S.P., A. Yu. Chepurenko A.Yu., Barinova V.A., Krasnoselskikh A.N. New Entrepreneurial Policy for Russia after the 2020 Crisis // Economic Issues. 2020. No. 10. P. 44–67 (In Russ.).
2. North D. Institutions, institutional change and the functioning of the economy. M., 1997. (In Russ.).
3. Williamson O. Economic institutions of capitalism. SPb., 1996. (In Russ.).
4. Rating of regions of the Russian Federation by unemployment rate – 2020. riarating.ru/regions/20210412/630198888.html (accessed: 07.03.2021) (In Russ.).
5. RBC. www.rbc.ru/economics/05/02/2019/5c5948c59a794758389cfd7 (accessed: 14.05.2021) (In Russ.).
6. Sector of small and medium-sized enterprises: Russia and the World. Institute of the Economics Growth named after P.A. Stolypin. stolypin.institute/wp-content/uploads/2018/07/issledovanie-ier-msp-27.07.18.pdf (accessed: 03.04.2021) (In Russ.).
7. Pozdeeva O. G., Ivanova O. Yu. Regional economy. Yekaterinburg: USUE, 2016. (In Russ.).
8. Entrepreneurship in the region: state, prospects // S.V. Terebova, O. V. Podolyakin, V.S. Uskov, S.Yu. Egorikhin. Vologda: ISED T RAN, 2011. (In Russ.).
9. Gulin K.A., Ermolov A.P. Strategic approaches to the development of the scientific and technical potential of the territory // Problems of the development of the territory. 2016. No. 1. P. 7–14. (In Russ.).
10. Ruban D.A. Concentration of regional activity of small enterprises in the context of inflation // URFU Bulletin. Ser. Economics and Management. 2018. Vol. 17. No. 1. Pp. 52–70. (In Russ.).
11. Mazilov E.A., Kremin A.E. The role of small business in the socio-economic development of Russian regions: problems and trends // Problems of territory development. 2018. Issue. 2 (94). S. 7–18. (In Russ.).
12. Fadeev V.Yu. Small business in the Russian Federation: problems and prospects. Moscow: Nauka, 2000. (In Russ.).
13. Vilenskiy A., Domnina I., Mayevskaya L. Impact of medium-sized entrepreneurship on the socio-economic development of the regions of the Russian Federation. IE RAS, 2019. (In Russ.).
14. Frolov D.P. Postinstitutionalism: Beyond the Institutional Mainstream // Problems of Economics. 2020. No. 5. S. 107–140. (In Russ.).
15. Cleaver F. Development Through Bricolage Rethinking Institutions for Natural Resource Management, 2012. (In Russ.).

16. Zotikov N.Z. Taxation of small business, its role in budget revenues // Bulletin of Eurasian Science. 2018. No. 1. esj.today/PDF/30ECVN118.pdf (accessed: 27.04.2021) (In Russ.).
17. TASS. tass.ru/msp/10699361 (accessed: 05.06.2021) (In Russ.).
18. Kommersant. www.kommersant.ru/doc/4017204 (accessed: 16.04.2021) (In Russ.).
19. Marichev S. The problem of social and economic modernization of Russia and the “rut effect” // Society and economy. 2020. No. 6. P. 5–24. (In Russ.).
20. Svetlova A. The authorities considered the distribution of payments for starting a business ineffective. www.gazeta.ru/business/news/2021/06/02/n_16050992.shtml (accessed: 08.04.2021) (In Russ.).
21. The Accounts Chamber assessed the measures for state support of small and medium-sized businesses. www.ach.gov.ru/press_center/news/34077 (accessed: 27.06.2021) (In Russ.).
22. Buyev V. It is useful for the state to know about the effectiveness of support for entrepreneurs. [Electronic resource]. Available at: [ITAR-TASS. itar-tass.com/opinions/2156](http://ITAR-TASS.itar-tass.com/opinions/2156) (accessed: 12.02.2020) (In Russ.).
23. Johnson C. Bricoleur and Bricolage: From Metaphor to Universal Concept // Edinburg university press. 2012. Vol. 35. Iss. 3. www.eupublishing.com/doi/10.3366/para.2012.0064 (accessed: 04.02.2021).
24. Interfax. www.interfax.ru/business/770083 (accessed: 26.06.2021) (In Russ.).

ABOUT THE AUTHOR

Vilenskiy Alexandr Viktorovich – Doctor of Economic Sciences, Professor, Head of the Subdepartment of Regional Economy and Local Government of the Federal State Budgetary Institution of Science – the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences (the RAS), Moscow, Russia
avilenski@mail.ru

ON THE QUESTION OF THE IMPACT OF SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTREPRENEURSHIP ON THE DEVELOPMENT OF RUSSIAN REGIONS: REALITIES AND OPPORTUNITIES

The article singles out as the reasons for the weak influence of SMEs on the development of regions: low efficiency of the high-cost state policy of supporting SMEs; lack of interest of large enterprises-monopolists in cooperation with SMEs; the dominance of the positions of officials-stakeholders in the choice of measures and directions of support to the SMEs, as well as the weak interest of regional authorities in promoting the development of SMEs on their territory within the framework of the current system of budget federalism in Russia. It is proposed to link the entire system of state support to SMEs with the transaction value of the institution of SMEs in each of the Russian regions and the country as a whole.

Keywords: *regions, small and medium-sized entrepreneurship, employment, budgetary federalism, state economic policy, support for SMEs.*

JEL: C44, L26, R11, R58.

И.И. СМОТРИЦКАЯ

доктор экономических наук, руководитель Центра исследования проблем
государственного управления ФГБУН Институт экономики РАН

Н.Д. ФРОЛОВА

научный сотрудник Центра исследования проблем
государственного управления ФГБУН Институт экономики РАН

**ВЛИЯНИЕ ИНСТИТУТА КОРПОРАТИВНОГО
УПРАВЛЕНИЯ НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМПАНИЙ:
ОПЫТ ЭМПИРИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ**

В статье исследуется взаимосвязь качества института корпоративного управления и результатов экономической деятельности компаний. Проведена эконометрическая оценка влияния агрегированных факторов, отражающих качество работы таких важнейших элементов института корпоративного управления как органы управления и контроля, система раскрытия информации на показатели эффективности деятельности российских компаний. Определено положительное влияние факторов, отражающих качество работы органов корпоративного управления и контроля, на все исследуемые показатели и индикаторы эффективности. Выполненные расчеты показали, что композитные факторы, содержательно характеризующие систему раскрытия информации, не оказывают статистически значимого влияния на эффективность деятельности компаний. Показано, что ряд полученных результатов не подтвердил ожиданий о положительных эффектах института корпоративного управления. Обосновано, что неоднозначность полученных результатов является следствием специфики сложившейся институциональной среды и структуры собственности в российских компаниях, а также недостаточной развитости российского фондового рынка.

Ключевые слова: институт корпоративного управления, органы управления и контроля, раскрытие информации, качество корпоративного управления, результаты деятельности, показатели и индикаторы эффективности, эконометрическое моделирование.

JEL: G34, G38, C10, C52.

DOI: 10.52180/2073-6487_2021_4_39_58.

Введение

В современной мировой и российской экономике корпорации занимают ведущие позиции, а институты и механизмы корпоративного управления выступают «важнейшими элементами современной сложно организованной рыночной экономики» [1, с. 3], от их эффективности зависят результаты экономической деятельности компаний, капитализация активов, способность привлекать инвестиционный капитал, необходимый для устойчивого развития в более длительной перспективе.

В основе российской модели корпоративного управления лежат Принципы корпоративного управления, принятые Организацией экономического сотрудничества и развития в 1999 г. и получившие новую редакцию в 2015 г. (G20/OECD (2015) Principles of Corporate Governance) в целях оказания содействия при разработке правовых, регуляторных и институциональных рамок корпоративного управления для обеспечения финансовой устойчивости и эффективности деятельности компаний [2]. Принципы корпоративного управления с самого начала их принятия получили международное признание, активно используются правительствами стран, инвесторами, корпорациями и заинтересованными сторонами.

В соответствии с данными принципами целью корпоративного управления является: защита прав и интересов акционеров; хеджирование рисков снижения инвестиционной привлекательности компании и стоимости ее акций; обеспечение эффективности деятельности компаний. Механизмы корпоративного управления позволяют «обнаруживать и купировать случаи неэффективности на ранних стадиях, обеспечивая тем самым компании ощутимую экономию ресурсов» [3]. При этом утверждение о наличии «позитивных макроэкономических и микроэкономических эффектов прозрачной и сбалансированной модели корпоративного управления является практически аксиоматичным» [4, с. 49].

Однако для российской экономики данное утверждение нельзя считать аксиоматичным, так как в период реформ институт корпоративного управления был трансплантирован в существовавшую на тот момент институциональную среду, наряду с другими рыночными институтами, которые в нашей стране в полной мере не могли прижиться и порождали известный феномен ловушек [5, с. 165]. В результате ряд ключевых элементов сложившейся модели корпоративного управления не соответствует экономической и регулятивной среде, в которой компании ведут свою деятельность, и оценки взаимосвязи качества корпоративного управления с результативностью деятельности компаний остаются дискуссионными.

В настоящей работе для исследования указанных взаимосвязей предлагается подход, сфокусированный на эмпирической оценке влияния агрегированных факторов, отражающих качество работы таких важнейших элементов института корпоративного управления, как система органов управления, контроля и раскрытие информации, на показатели эффективности деятельности российских компаний.

Теоретико-методологические основы исследования

Теоретико-методологической основой данного исследования выступают научные работы зарубежных и российских ученых, посвященные развитию системы корпоративного управления (далее КУ), повышению его качества как институционального фактора, влияющего на эффективность деятельности компаний. Проблемам взаимосвязи качества корпоративного управления и результатов экономической деятельности компаний посвящен широкий круг эмпирических исследований. В зависимости от выбранных признаков качества корпоративного управления и используемого спектра показателей, отражающих эффективность деятельности компаний, российские и зарубежные исследования проблем КУ можно представить в виде двух следующих групп.

Первый вид исследований строится на выделении одного элемента института КУ (например, совета директоров), соответствующих признаков, отражающих его качество (количество независимых директоров, доля собственности у менеджеров и т. д.) и применении нескольких традиционных показателей, получаемых из финансовой отчетности, отражающих результаты деятельности компании (дохода, собственного капитала, совокупных активов, чистой прибыли и т. п.) [6; 7; 8; 9].

Второй тип исследований, как правило, фокусируется на одном элементе или рейтинге КУ, но применяет показатели, выражающие внешнюю, «рыночную» оценку эффективности деятельности компании (курс акций, капитализация, экономическая прибыль и др.) [10; 11; 12; 13; 14].

Однако ограниченность выбора элементов и характеристик качества КУ, а также показателей эффективности деятельности компаний, применяемых для построения исследовательских моделей, не позволяет в полной мере оценить существующие взаимосвязи. На основании результатов этих двух типов исследований нельзя сделать обоснованные выводы о наличии значимой зависимости результативности финансово-экономической деятельности компаний от института КУ.

Попытка преодолеть недостатки рассмотренных типов исследований была предпринята в совместном проекте Института экономики РАН (ИЭ РАН) и Российского института директоров (РИД), посвященного оценке влияния института КУ на показатели деятельности 30-ти крупнейших российских компаний и на соответствующие индикаторы экономического роста. В проекте приняли участие и авторы данной статьи [15].

Новизна проекта состоит, во-первых, в рассмотрении комплекса факторов, характеризующих качество КУ. На основе обширной базы данных РИД были определены агрегированные факторы, содержательно отражающие качество работы ключевых элементов института корпоративного управления. Во-вторых, при выборе показателей эффективности деятельности компаний помимо традиционных и рыночных показателей применялись рассчитанные авторами композитные показатели, характеризующие эффективность деятельности компаний и соответствующие потенциалы экономического роста.

Проведенный в рамках проекта эмпирический анализ позволил получить результаты, подтверждающие положительное влияние отдельных элементов корпоративного управления на результаты деятельности российских компаний. В то же время ряд результатов анализа не подтвердил ожидавшихся положительных эффектов КУ. Наиболее существенным и неожиданным результатом исследования стало отсутствие влияния *факторов, отражающих качество работы органов корпоративного управления и контроля*, на эффективность деятельности компаний. Не было обнаружено и *зависимости результатов деятельности компаний от раскрытия информации* [15, с. 154–155].

Однако прозрачность и доступность информации, как финансового, так и управленческого характера, традиционно определяется в качестве важнейшего условия инвестиционной привлекательности и экономической успешности деятельности любого акционерного общества. В этой связи неоднозначность полученных результатов, позволяющих выдвинуть гипотезу о неэффективности ряда ключевых элементов действующей системы КУ, требует более глубокой проверки и статистического обоснования. Действительно, «если уж повышение качества работы органов управления не приводит к положительным результатам, то возникает очевидный вопрос по отношению к самому органу управления, к его функционалу и целям, текущим и стратегическим» [16, с. 157].

В рамках данной статьи авторы поставили задачу *проверить обоснованность полученных в рамках проекта результатов* о взаимосвязи факторов, характеризующих деятельность корпоративных органов управления и контроля, а также раскрытия информации, с показателями

эффективности компаний путем расширения исходной базы данных за счет:

- значительного увеличения группы рассматриваемых предприятий (108 компаний вместо 30);
- увеличения временного ряда статистических наблюдений (4 года вместо 3 лет).

Таким образом, объектом настоящего исследования выступают 108 российских компаний, в которых РИД осуществляет мониторинг практики корпоративного управления, а временной интервал исследования ограничен 2010, 2011, 2014 и 2017 гг.

Инструментарий исследования

Исходя из поставленной авторами данной работы задачи, для эмпирической оценки влияния элементов института КУ на эффективность деятельности российских компаний были проведены: 1) факторный анализ с помощью применения метода главных компонент (МГК) и 2) регрессионный анализ с использованием «Объединенной модели панельных данных» (Pooled model).

МГК позволяет с минимально возможной потерей информации сократить число переменных с помощью линейной комбинации статистически наблюдаемых переменных в новые переменные – *главные компоненты* или *композитные факторы*. При этом весовая функция каждой переменной определяется скрытыми взаимосвязями между исходными показателями [17, с. 48]. Таким образом, МГК позволяет «количественно определить нечто, непосредственно не измеряемое, исходя из нескольких доступных измерению переменных» [18, с. 257], как, например, в текущем исследовании – это качество работы органов КУ. Высокая эффективность применения МГК и возможность получения с его помощью обоснованных выводов подтверждается широким применением данного метода как отечественными [17; 19; 20], так и зарубежными исследователями [21; 22].

Для количественного определения взаимосвязей между полученными с помощью МГК композитными факторами (характеризующими различные элементы института КУ) и показателями эффективности деятельности компаний проведен регрессионный анализ панельных данных. Панельные данные представляют собой «пространственную выборку объектов, прослеживаемую во времени, и, таким образом, предоставляют множество наблюдений над каждым отдельным объектом» [23, с. 271], а их анализ позволяет учитывать индивидуальные характеристики объектов и ненаблюдаемые факторы, коррелирующие с рассматриваемыми переменными.

Выбор и характеристика факторов корпоративного управления

Основой для выбора и анализа факторов КУ выступают результаты мониторинга практики управления в компаниях различных отраслей экономики, проводимого в течение длительного периода Российским институтом директоров. В целом база данных РИД включает 145 показателей оценки качества КУ по следующим 4 ключевым элементам: права акционеров; деятельность органов управления и контроля; раскрытие информации; корпоративная социальная ответственность и устойчивое развитие [24, с. 5; 25, с. 8].

В рамках проекта «Институт корпоративного управления и его влияние на экономический рост» методом главных компонент было рассчитано 8 композитных факторов, позволяющих количественно измерить и содержательно отразить качество указанных элементов КУ. Каждый из этих факторов обусловлен выявленными весами соответствующих показателей РИД. В результате были выделены композитные факторы, характеризующий элемент «Деятельность органов управления и контроля», а именно: «Структура Совета директоров» и «Качество работы органов управления». Также получены два фактора, отражающие элемент «Раскрытие информации»: «Раскрытие финансовой отчетности» и «Раскрытие корпоративных документов». [15, с. 87–106].

Основываясь на данном методологическом подходе, авторы рассчитали композитные факторы, характеризующие исследуемые элементы, а именно: «Деятельность органов управления и контроля» (см. табл. 1–2) и «Раскрытие информации» (см. табл. 3–4) для 108 компаний. Для соблюдения принципов сопоставимости результатов текущего исследования с результатами, полученными ранее в рамках проекта, при определении композитных факторов использовались аналогичные исходные показатели или (в случае отсутствия в расширенной выборке идентичных) максимально близкие по своему содержанию. Сравнение полученных результатов приведено в табл. 1–4.

Деятельность органов управления и контроля

Таблица 1

Композитный фактор «Структура Совета директоров»

	Характеристика компоненты, полученной в рамках:	
	проекта [15, с. 95]	текущего исследования
Дисперсия, %	53	50
Показатели	нормированные веса показателей в композитном факторе, %	
Регламентация работы КА	12,70	13,51

Окончание табл. 1

	Характеристика компоненты, полученной в рамках:	
	проекта [15, с. 95]	текущего исследования
Наличие КА	12,20	13,25
Статус председателя КА	12,80	13,18
Состав КА	13,10	13,00
Наличие ККВ	13,80	12,93
Регламентация работы ККВ	13,50	12,88
Состав ККВ	13,30	12,14
Наличие СВА	8,60	9,11

Сокращения: КА – комитет по аудиту; ККВ – комитет по кадрам и вознаграждениям, СВА – служба внутреннего аудита.

Примечание: в основу показателей, формирующих компоненту, легли показатели национального рейтинга КУ (РИД), представленные в исследовании [24, с. 16–19].

Таблица 2

Композитный фактор «Качество работы органов управления»

	Характеристика компоненты, полученной в рамках:	
	проекта [15, с. 97]	текущего исследования
Дисперсия, %	10	15
Показатели*	нормированные веса показателей в композитном факторе, %	
Наличие нормативно-методологической базы риск-менеджмента	17,30	19,74
Наличие внутреннего подразделения управления рисками	15,90	18,27
Наличие возможности для повышения квалификации членов Совета директоров	14,70	16,00
Оценка работы Совета директоров	14,70	15,41
Наличие кадрового резерва	13,60	15,32
Зависимость вознаграждения менеджмента от результатов деятельности общества	12,20	15,26
Анализ и оценка действующей системы управления рисками и внутреннего контроля	11,50	–

Примечание: в основу показателей, содержательно формирующих компоненту, легли показатели национального рейтинга КУ (РИД), представленные в исследовании [24, с. 16–19].

Как следует из данных табл. 1–2, из-за увеличения исследовательской выборки при расчете композитных факторов, характеризующих *Деятельность органов управления и контроля*, произошло небольшое перераспределение весов показателей. При этом из расчетов в текущем исследовании был исключен показатель «Анализ и оценка действующей системы управления рисками и внутреннего контроля», поскольку при применении МГК на большем массиве он не вошел в компоненту. Однако и в рамках предыдущего проекта данный показатель имел наименьший вес, не оказывая существенного влияния на экономическое содержание компоненты.

Раскрытие информации

Таблица 3

Композитный фактор «Раскрытие финансовой отчетности»

	Характеристика компоненты, полученной в рамках:	
	проекта [15, с. 99]	текущего исследования
Дисперсия, %	45	56
Показатели*	нормированные веса показателей в композитном факторе, %	
Раскрытие годовой отчетности по МСФО к ГОСА	28,40	27,91
Раскрытие годовой отчетности по МСФО и аудиторского заключения	28,30	27,96
Раскрытие промежуточной отчетности по МСФО	27,80	27,68
Наличие англоязычной версии сайта	15,50	16,45

Сокращения: МСФО – мировые стандарты финансовой отчетности, ГОСА – годовое общее собрание акционеров.

Примечание: в основу показателей, содержательно формирующих компоненту, легли показатели национального рейтинга КУ (РИД), представленные в исследовании [24, с. 22–24].

В свою очередь, композитные факторы, характеризующие *Раскрытие информации* (см. табл. 3–4) также по содержанию существенно не изменились. Следует отметить, что в текущем исследовании фактор «Раскрытие корпоративных документов» изменился по количеству показателей (см. табл. 4). Это объясняется тем, что набор исходных показателей РИД для большего числа компаний был более масштабно сгруппирован по агрегированным показателям. Но по своему смысловому содержанию композитный фактор «Раскрытие корпоратив-

ных документов», полученный в рамках совместного проекта ИЭ РАН и РИД и в рамках текущего исследования, не отличается. Таким образом, можно сделать вывод о сопоставимости композитных факторов, характеризующих такие элементы корпоративного управления, как *Деятельность органов управления и контроля* и *Раскрытие информации* в проекте и в текущем исследовании.

Таблица 4

Композитный фактор «Раскрытие корпоративных документов»

Характеристика компоненты, полученной в рамках:			
проекта [15, с. 101]		текущего исследования	
Дисперсия	20%	Дисперсия	15%
Показатели*	нормированные веса показателей в композитном факторе, %	Показатели	нормированные веса показателей в композитном факторе, %
РКД 1: Наличие на сайте положения о правлении или других ИО	23,70	Раскрытие на сайте состава и решений органов управления Общества	36,08
РКД 2: Наличие на сайте положения об ОСА	23,10	Раскрытие иной значимой информации: стратегия, структура АК, список аффилированных лиц (РКД 4)	32,78
РКД 3: Наличие на сайте положения о СД	22,30	Наличие на сайте Устава и внесенных в него изменений (РКД 5), положений об ОСА (РКД 2), о СД (РКД 3), правлении и других ИО (РКД 1)	31,14
РКД 4: Наличие на сайте списка аффилированных лиц	16,30		
РКД 5: Наличие на сайте Устава и всех изменений, внесенных за последний год	14,60		

Сокращения: АК – акционерный капитал, ОСА – общее собрание акционеров, СД – Совет директоров, ИО – исполнительные органы.

*Примечание: в основу показателей, содержательно формирующих компоненту, легли показатели национального рейтинга КУ (РИД), представленные в исследовании [24, с. 22–24].

Показатели и аналитические индикаторы эффективности деятельности компаний

Для эмпирической проверки зависимости результатов деятельности компаний от факторов КУ использовались традиционные статистически наблюдаемые показатели¹ «Чистые активы» (R_1) и «Операционная прибыль» (R_2), соответствующие Российским стандартам бухгалтерского учета, а также аналитические индикаторы:

- *EBITDA*, рассчитываемый на основе Международных стандартов финансовой отчетности;
- Сконструированный авторами индикатор «Экономическая эффективность» предприятий – *EE*.

В международной практике *EBITDA* широко используется как показатель эффективности деятельности, который применяется при сравнительном анализе рыночной стоимости и инвестиционной привлекательности компаний разных отраслей (стран), имеющих различную налоговую нагрузку².

В свою очередь, при конструировании индикатора Экономической эффективности – *EE* (*Economic efficiency*) авторы исходили из того, что он представляет собой агрегат статистически наблюдаемых показателей: прибыль от основной (операционной) деятельности; прибыль до налогообложения; размер платежей на уплату дивидендов: чистая прибыль (см. табл. 5), удельный вес которых определен с помощью МГК. Отметим, что показатели прибыли и размера платежей на уплату дивидендов относятся к ключевым показателями эффективности при оценке результатов деятельности различных организационно-правовых форм хозяйственных обществ³.

¹ В качестве основных источников при формировании базы статистически наблюдаемых показателей использовалась публичная информация: корпоративные Интернет-сайты компаний, ежеквартальные отчеты компаний, годовые отчеты, финансовая отчетность по Российским стандартам бухгалтерской отчетности (РСБУ), данные аналитических агентств, а также иные, публично доступные информационные источники.

² В качестве основных источников информации при формировании данных по индикатору *EBITDA* использовалась публичная информация: корпоративные Интернет-сайты компаний, финансовая отчетность компаний по международным стандартам финансовой отчетности (МСФО), данные аналитического агентства РБК, а также иные публично доступные информационные источники.

³ См., например: Методические указания по применению ключевых показателей эффективности государственными корпорациями, государственными компаниями, государственными унитарными предприятиями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъек-

Таблица 5

Индикатор «Экономическая эффективность» (ЕЕ)

Дисперсия, %	54
Исходные показатели	Вес показателя в композитном факторе, %
Величина прибыли от основной деятельности	32,86
Величина прибыли до налогообложения	32,32
Размер платежей на уплату дивидендов	23,91
Величина чистой прибыли	10,91

Результаты эконометрической оценки влияния факторов корпоративного управления на эффективность деятельности компаний

Эмпирическая проверка зависимости отдельных показателей и аналитических индикаторов эффективности деятельности компаний от факторов института корпоративного управления, характеризующих такие его элементы, как *Деятельность органов управления и контроля* и *Раскрытие информации*, предполагает построение соответствующей эконометрической модели. Речь идет о регрессионном анализе с использованием «Объединенной модели панельных данных» (Pooled model), отражающей, во-первых, влияние факторов корпоративного управления на статистически наблюдаемые отдельные показатели результатов деятельности: R_1 – показатель «Чистые активы»; R_2 – показатель «Операционная прибыль», и, во-вторых, влияние факторов корпоративного управления на аналитические индикаторы эффективности деятельности компаний: EBITDA и Экономическая эффективность ЕЕ.

Регрессионная модель имеет следующий вид:

$$R_n = \sum \lambda_{jn} f_{jn}, \quad (1)$$

$$EBITDA = \sum \beta_j f_j, \quad (2)$$

$$EE = \sum \gamma_j f_j, \quad (3)$$

где $n \in [1, 2]$, $j \in [1, 4]$; факторы корпоративного управления: «Структура совета директоров» (f_1), «Качество работы органов управления» (f_2), «Раскрытие финансовой отчетности» (f_3), «Раскрытие корпоративных документов» (f_4); λ_j , β_j , γ_j – параметры линейных зависимостей, характеризующие вклад каждого фактора корпоративного управления f_j в соответствующие показатели эффективности деятельности компаний R_n , EBITDA, ЕЕ.

Полученные в результате расчетов коэффициенты регрессий представлены в табл. 6.

Таблица 6

**Коэффициенты в уравнениях регрессий (Pooled model)
при показателях, характеризующих эффективность деятельности
компаний**

Регрессоры	R_1	R_2	EE	EBITDA
Константа	0,987	0,902	0,79	0,915
Структура СД (f_1)	–	–	–	–
Качество работы органов управления (f_2)	0,262*	0,035*	0,220*	0,072*
Раскрытие финансовой отчетности (f_3)	–	–	–	–
Раскрытие корпоративной отчетности (f_4)	–	–	–	–
R^2	0,045	0,038	0,046	0,059
R^2 скорректированный	0,043	0,036	0,044	0,057
F-статистика	19,967	16,801	20,071	25,198
Вероятность (F-Statistic)	0,000	0,000	0,000	0,000
Число наблюдений	426	422	416	404

*значимость на уровне 1%; «–» не выявлено значимой зависимости.

Таблица демонстрирует, что полученные результаты влияния факторов, отражающих качество рассматриваемых агрегированных элементов института КУ на показатели эффективности деятельности компаний, неоднозначны.

Выполненные расчеты свидетельствуют о том, что композитные факторы, характеризующие элемент *Деятельность органов управления и контроля*, по-разному оказывают влияние на эффективность деятельности компаний.

В первую очередь отметим, что фактор *Качество работы органов управления* (f_2) оказывает положительное влияние на 1%-ном уровне значимости на все показатели и индикаторы эффективности деятельности компаний. Полученный результат соответствует ожиданиям, так как наличие риск-менеджмента, зависимость материального стимулирования от результатов деятельности, наличие профессионального кадрового резерва (см. табл. 2) способствует оптимизации управленческих решений и, соответственно, повышению финансово-экономической результативности компании. В свою очередь прямая положительная зависимость между f_2 и показателями чистой прибыли, EBITDA, а также индикатором EE связана с тем, что эффективная система управления и контроля является необходимым условием и важнейшей составляющей любой финансово успешной организации.

В то же время не выявлено влияния (как положительного, так и отрицательного) фактора Структура СД (f_1) на показатели и индикаторы эффективности деятельности компаний. Согласно классической агентской модели корпоративного управления, совет директоров представляет и защищает интересы акционеров перед менеджментом, разрабатывает стратегию развития, осуществляет контроль, поэтому от качества его работы должны зависеть результаты деятельности компаний. В этой связи, как мы уже отмечали ранее, достаточно большой пласт зарубежных и отечественных эмпирических исследований посвящен оценке влияния совета директоров на показатели эффективности деятельности компаний. Однако они не дают однозначного ответа о влиянии состава и структуры совета директоров на эффективность работы компании. В ряде фундаментальных работ, среди которых следует выделить труды Ю.И. Дуляк [26; 27], неоднозначность полученных результатов связывают с возникающими сложностями при формировании базы данных о советах директоров для эмпирического исследования.

По нашему мнению, отсутствие зависимости фактора «Структура совета директоров» (f_1) и всех показателей (индикаторов) эффективности деятельности российских компаний может быть обусловлено стратегическим фокусом деятельности СД, так как его компетенции в большей мере направлены на достижение стратегических целей и на обеспечение устойчивого развития, а не на улучшение финансовых показателей. Следует также отметить сложившийся формальный характер работы входящих в совет директоров специализированных комитетов (см. табл. 1), что приводит к отсутствию их влияния на управление и принятие ключевых решений. Данная актуальная проблема работы СД широко рассматривается в современных отечественных научных публикациях (см., например, [28]).

Выполненные расчеты показали, что композитные факторы Раскрытие финансовой отчетности (f_3) и Раскрытие корпоративных документов (f_4), характеризующие элемент Раскрытие информации, также не оказывают влияния на все показатели (индикаторы) эффективности деятельности компаний. Заметим, что итоги наших расчетов подтверждают полученный результат в рамках проекта ИЭ РАН и РИДа – раскрытие информации (как финансового, так и управленческого характера) не влияет на показатели деятельности компаний и потенциалы экономического роста. «Объяснение полученных результатов надо искать, по-видимому, в самом институте корпоративного управления, в субъектах, связанных с деятельностью компаний и их заинтересованностью в подобной информации» [15, с. 155].

Заключение

Одной из задач данного исследования является проверка обоснованности результатов, полученных в рамках проекта ИЭ РАН и РИДа. В данной статье, как и ранее в проекте, изучаются зависимости результатов деятельности компаний не от изолированных измерителей корпоративного управления, а от совокупности композитных факторов – взвешенных линейных комбинаций показателей базы данных РИД, отражающих структурные элементы института корпоративного управления. При этом использование объединенных панельных данных позволяет обеспечить обоснование и содержательную трактовку построенной эконометрической модели, а анализ полученных результатов дает возможность перейти к обсуждению рассматриваемой проблемы на институциональном уровне.

Выполненные расчеты, демонстрирующие корреляционные связи композитных факторов, характеризующих такие элементы корпоративного управления, как *Деятельность органов управления и контроля*, *Раскрытие информации*, и агрегированных показателей эффективности деятельности компаний, позволяют сделать ряд выводов и заключений.

В первую очередь следует отметить, что *выявленные авторами зависимости в большей степени соответствуют исследовательским ожиданиям, чем полученные ранее в проекте ИЭ РАН и РИДа*. Как уже отмечалось, в проекте была сформулирована гипотеза об отсутствии зависимости между качеством деятельности органов управления и эффективностью деятельности компаний. Данный вывод базировался на результатах эмпирических расчетов, которые показали воздействие фактора «Качество работы органов управления» только на показатель «Операционная прибыль» (коэффициент регрессии, значимый на 10%-ом уровне, составил 0,039). Но самым неожиданным был полученный результат об отрицательном влиянии фактора «Структура совета директоров» на показатель «Чистые активы» (коэффициент регрессии, значимый на 10%-м уровне, составил –0,031) и на аналитический индикатор EBITDA (коэффициент регрессии, значимый на 1%-ом уровне, составил –0,052) [15, с. 133, 138]. Проведенный авторами эмпирический анализ данную гипотезу не подтверждает.

В этой связи *существенным результатом настоящего исследования является выявление положительного влияния фактора корпоративного управления «Качество работы органов управления» на высоком уровне значимости на все исследуемые показатели и индикаторы*. Данный факт не опровергает гипотезы о несбалансированности отдельных элементов корпоративного управления, несоответствии имплантированного рыночного института сформировавшейся в российской эко-

номике институциональной среде [15, с. 158], но свидетельствует о том, что даже в сложившихся условиях система корпоративного управления имеет значительный потенциал для содействия повышению эффективности деятельности компаний.

На основании эмпирических расчетов также можно сделать вывод о том, что гипотеза о негативном воздействии фактора «Структура совета директоров» (отражающего качество текущей деятельности его ключевых комитетов) на результаты финансово-экономической деятельности компаний [15, с. 155] не подтвердилась. Однако отсутствие влияния данного фактора на показатели и индикаторы эффективности может свидетельствовать о низкой результативности работы рассматриваемых комитетов СД, о формальном подходе к их организации.

Несмотря на увеличение исследовательской выборки и временного ряда наблюдений не удалось обнаружить статистически значимого влияния композитных факторов, характеризующих *Раскрытие информации*, на показатели и индикаторы эффективности деятельности российских компаний. Очевидно, что «Раскрытие информации» является важным каналом сообщения о текущем состоянии и будущих перспективах компании и представляет собой ключевой элемент для функционирования финансового рынка, значение которого растет с каждым годом. Уровень раскрытия информации определяет прозрачность компании, которая формирует имидж эмитента и способствует укреплению лояльности инвесторов» [29, с. 209]. То есть данные факторы обеспечивают снижение рисков для инвесторов, а значит и рост инвестиционной привлекательности компаний.

По мнению авторов, отсутствие влияния факторов *Раскрытия информации* в значительной мере связано с преобладанием концентрированной структуры собственности, характерной для российских компаний, что предопределяет наличие мажоритарных акционеров и инвесторов, активно участвующих в стратегическом и оперативном управлении компаниями. В этой связи им не требуется информация финансового и корпоративного характера, которая публикуется в официальных источниках, так как они обладают ей на стадии принятия решений. Отсутствие потребности в раскрытии информации также объясняется ограниченным развитием российского фондового рынка, соответственно, и незаинтересованностью части рассматриваемых компаний в выпуске ценных бумаг и листинге. То есть полученные результаты обусловлены и сложившейся институциональной средой в российской экономике, «существующим влиянием институциональной среды на функционирование института корпоративного управления» [30, с. 108].

Проведенное эмпирическое исследование позволяет обосновать вывод о недостаточной эффективности рассмотренных агрегирован-

ных элементов института корпоративного управления в контексте их влияния на результаты деятельности компаний. Неоднозначность полученных результатов свидетельствует о существующих проблемах и дисфункциях в сфере корпоративного управления, решение которых требует совершенствования сложившейся институциональной среды и практики государственного регулирования.

ЛИТЕРАТУРА

1. Капелюшников Р. И. Обновление высшего менеджмента российских промышленных предприятий: интенсивность, каналы пополнения, основные определяющие факторы [Текст]: препринт WP3/2005/04 / Р.И. Капелюшников, Н.В. Дёмина; Гос. Унт. Высшая школа экономики. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005.
2. OECD, Принципы корпоративного управления G20/ОЭСР, OECD Publishing, Paris. 2016. [dx.doi.org/10.1787/9789264252035-ru](https://doi.org/10.1787/9789264252035-ru).
3. Капелюшников Р. Крупнейшие и доминирующие собственники в российской промышленности // Вопросы экономики. 2000. № 1. С. 99–119.
4. Энтов Р., Радыгин А., Межераунс И., Швецов П. Корпоративное управление и саморегулирование в системе институциональных изменений. М.: ИЭПП, 2006.
5. Городецкий А.Е. Институты государственного управления в условиях новых вызовов социально-экономического развития. М.: ИЭ РАН, 2018.
6. Ивашковская И.В. Влияние корпоративного управления на стратегическую эффективность компании в России // Финансы и кредит. 2009. № 48. С. 21–28.
7. Adjaoud F., Zeghal D., Andaleeb S. The Effect of Board Quality on Performance: a Study of Canadian Firms // Corporate Governance. 2007. Vol. 15. № 4. Pp. 623–635.
8. Aldhamari R., Mohamad Nor M.N., Boudiab M. and Mas'ud A. The impact of political connection and risk committee on corporate financial performance: evidence from financial firms in Malaysia, Corporate Governance. 2020. Vol. 20. No. 7. Pp. 1281–1305. doi.org/10.1108/CG-04-2020-0122.
9. Campbell K., Vera A.M. Female board appointments and firm valuation: short and long-term effects. Journal of Management and Governance. 2010. 14 (1). Pp. 37–59. doi.org/10.1007/s10997-009-9092-y.
10. Wang Y., Abbasi K., Babajide B. and Yekini K.C. Corporate governance mechanisms and firm performance: evidence from the emerging market following the revised CG code, Corporate Governance. 2019. Vol. 20. No. 1. Pp. 158–174. doi.org/10.1108/CG-07-2018-0244.
11. Black B.S., Love I., Rachinsky A. Corporate Governance and Firms' Market Values: Time Series Evidence from Russia // Emerging Markets Review. 2006. Vol. 7. Pp. 361–379.
12. Dalton C.M., Dalton D.R. Boards of Directors: Utilizing Empirical Evidence in Developing Practical Prescriptions // British Journal of Management. 2005. Vol. 6. Pp. 91–97.
13. Salehi M., Arianpoor A., Dalwai T. Corporate Governance and Cost of Equity: Evidence from Tehran Stock Exchange. // The Journal of Asian Finance, Economics and Business [Internet]. 2020. Jul 30; 7(7):149–58. doi.org/10.13106/JAFEB.2020.VOL7.NO7.149.
14. Gherghina Ș.C. Corporate Governance Ratings and Firm Value: Empirical Evidence from the Bucharest Stock Exchange // International Journal of Economics and Financial Issues. 2015. Vol. 5. No. 1. Pp. 97–110.

15. Институт корпоративного управления и экономический рост. Препринт / Под ред. И.И. Смотрицкой, Е.В. Никитчановой, И.В. Беликова, А.Я. Рубинштейна. М.: ИЭ РАН, 2021.
16. Рубинштейн А.Я. Институт корпоративного управления и экономический рост: теория, методология, расчеты // Вопросы теоретической экономики. 2020. № 4. С. 151–160. DOI: 10.24411/2587-7666-2020-10411.
17. Бураков Н.А., Бухвальд Е.М., Кольчугина А.В., Рубинштейн А.Я., Славинская О.А., Слуцкин Л.Н. Региональный индекс экономического развития и ранжирование субъектов Российской Федерации. Препринт / Под ред. Е.М. Бухвальда и А.Я. Рубинштейна. М.: Институт экономики РАН, 2019.
18. Наследов А. IBMSPSSStatistics 20 и AMOS: профессиональный статистический анализ данных. СПб.: Питер, 2013.
19. Шаклеина М.В., Мидов А.З. Стратегическая типологизация регионов по уровню финансовой самостоятельности // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2019. Т. 12. № 3. С. 39–54. DOI: 10.15838/esc.2019.3.63.3.
20. Гайнанов Д.А., Закеева Е.Ш. Оценка качества жизни населения на основе применения интеллектуальных алгоритмов и динамического моделирования // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2020. Т. 13. № 5. С. 121–134. DOI: 10.15838/esc.2020.5.71.7.
21. Nikolaos Sarakas, Cedric Viguie .VAR modelling of the euro area GDP on the basis of principal component analysis / European Commission, DG ECFIN. 2003. ec.europa.eu/eurostat/documents/3888793/5828269/KS-AN-03-070-EN.PDF/36cf9219-0ecb-41b3-913a-1c8ae2dceafe (дата обращения: 29.12.2020).
22. Hyeon-Seung Huh, Cyn-Young Park. A New Index of Globalization: Measuring Impacts of Integration on Economic Growth and Income Inequality // ADB Economics Working Paper Series. No 587. July 2019. www.adb.org/sites/default/files/publication/513856/ewp-587-new-index-globalization.pdf (дата обращения: 29.12.2020).
23. Ратникова Т.А. Введение в эконометрический анализ панельных данных // Экономический журнал ВШЭ. 2006. Т.10. № 2. С. 267–316.
24. Ежегодное исследование практики корпоративного управления в России по итогам 2004 г. / РИД. 2005 г. rid.ru/wp-content/uploads/2012/04/-2004.pdf (дата обращения: 29.12.2020).
25. Исследование практики корпоративного управления в России: сравнительный анализ по итогам 2004–2014 гг. / РИД. 2015 г. rid.ru/wp-content/uploads/2016/05/2015.pdf (дата обращения: 29.04.2021).
26. Дуляк Ю.И. Влияние совета директоров на эффективность бизнеса: результаты зарубежных и российских исследований // Менеджмент и бизнес-администрирование. 2011. № 4. С. 103–124.
27. Дуляк Ю.И. Качественный анализ места и роли совета директоров в деятельности российских компаний: серия углубленных интервью // Корпоративные финансы. 2013. № 2 (26). С. 22–34.
28. Беликов И. В. Совет директоров компании: новый подход М.: Де'Либри, 2019.
29. Мартынова М. М. Раскрытие информации компанией как фактор ее рыночной стоимости // Colloquium-journal. 2020. № 10 (62). С. 209–212. DOI:10.24411/2520-6990-2020-11675.
30. Козлова С.В. Государственно-корпоративный сегмент в российской экономике: проблемы управления // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2020. № 6. С. 95–111. DOI: 10.24411/2073-6487-2020-10072.

REFERENCES

1. Concentrated ownership and management turnover: the case of Russia [Text] : working paper WP3/2005/04 / R.I. Kapelyushnikov, N.V. Demina; State University – Higher School of Economics. M.: Publ. house of SU HSE, 2005. (In Russ.).
2. G20/OECD Principles of Corporate Governance (Russian version), OECD Publishing, Paris. 2016. [dx.doi.org/10.1787/9789264252035-ru](https://doi.org/10.1787/9789264252035-ru).
3. *Kapelyushnikov R.* Largest and Dominant Owners in Russian Industry // *Voprosy Ekonomiki*. 2000. 1. P. 99–119. (In Russ.).
4. *Entov R., Radygin A., Mezheraups I., Shvetsov P.* Corporate Governance and Self-regulation in Institutional Changes System. M.: IEP, 2006. (In Russ.).
5. *Gorodetsky A. E.* Institutes of public administration in the conditions of new challenges of socio-economic development. M.: IE RAS, 2018. (In Russ.).
6. *Ivashkovskaya I. V.* Influence of corporate governance on the strategic effectiveness of the company in Russia// *Finansyikredit*. 2009. 48. 21–28. (In Russ.).
7. *Adjaoud F., Zeghal D., Andaleeb S.* The Effect of Board Quality on Performance: a Study of Canadian Firms // *Corporate Governance*. 2007. Vol. 15. № 4. Pp. 623–635.
8. *Aldhamari R., Mohamad Nor M.N., Boudiab M. and Mas'ud A.* The impact of political connection and risk committee on corporate financial performance: evidence from financial firms in Malaysia, *Corporate Governance*. 2020. Vol. 20. No. 7. P. 1281–1305. doi.org/10.1108/CG-04-2020-0122.
9. *Campbell K., Vera A.M.* Female board appointments and firm valuation: short and long-term effects. *Journal of Management and Governance*. 2010. 14 (1). Pp. 37–59. doi.org/10.1007/s10997-009-9092-y.
10. *Wang Y., Abbasi, K., Babajid, B. and Yekini K.C.*, Corporate governance mechanisms and firm performance: evidence from the emerging market following the revised CG code, *Corporate Governance*. 2019. Vol. 20. No. 1. Pp. 158–174. doi.org/10.1108/CG-07-2018-0244.
11. *Black B.S., Love I., Rachinsky A.* Corporate Governance and Firms' Market Values: Time Series Evidence from Russia//*Emerging Markets Review*. 2006. Vol. 7. Pp. 361–379.
12. *Dalton C.M., Dalton D.R.* *Boards of Directors: Utilizing Empirical Evidence in Developing Practical Prescriptions* // *British Journal of Management*. 2005. Vol. 6. Pp. 91–97.
13. *Salehi M, Arianpoor A, Dalwai T.* Corporate Governance and Cost of Equity: Evidence from Tehran Stock Exchange. *The Journal of Asian Finance, Economics and Business* [Internet]. 2020. Jul 30; 7(7):149–58. doi.org/10.13106/JAFEB.2020.VOL7.NO7.149.
14. *Gherghina S.C.* Corporate Governance Ratings and Firm Value: Empirical Evidence from the Bucharest Stock Exchange // *International Journal of Economics and Financial Issues*. 2015. Vol. 5. No. 1. Pp. 97–110.
15. *Institution of Corporate Management and Economic Growth*. Preprint / Ed. by I.I. Smotritskaya, I.V. Nikitchanova, I.V. Belikov, A.Y. Rubinstein. M.: Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, 2021.
16. *Rubinstein A.Ya.* Corporate Governance Institution And Economic Growth: Theory, Methodology And Calculations // *Voprosy Teoreticheskoy Ekonomiki*. 2020. 4. P. 151–160. (In Russ.). DOI: 10.24411/2587-7666-2020-10411.
17. *Burakov N.A., Bukhvald E.M., Kolchugina A.V., Rubinstein A.Ya., Slavinskaya O.A., Slutskin L.N.* Regional Index of Economic Development and Ranking of the Subjects of the Russian Federation / Ed. E.M. Bukhvald and A.Ya. Rubinstein (Preprint). M.: Institute of Economics RAS, 2019. (In Russ.).

18. *Nasledov A.* IBM SPSS Statistics 20 and AMOS: Professional statistical data Analysis. St. Petersburg: Piter, 2013. (In Russ.).
19. *Shakleina M.V., Midov A.Z.* Strategic classification of regions according to the level of financial self-sufficiency. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast.* 2019. Vol. 12. № 3. Pp. 39–54. DOI: 10.15838/esc.2019.3.63.3. (In Russ.).
20. *Gainanov D.A., Zakieva E.Sh.* Assessing population's quality of life on the basis of intelligent algorithms and dynamic modeling. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast.* 2020. Vol. 13. № 5. Pp. 121–134. DOI: 10.15838/esc.2020.5.71.7. (In Russ.).
21. *Nikolaos Sdrakas, Cedric Viguié.* VAR modelling of the euro area GDP on the basis of principal component analysis / European Commission, DG ECFIN. 2003. ec.europa.eu/eurostat/documents/3888793/5828269/KS-AN-03-070-EN.PDF/36cf9219-0ecb-41b3-913a-1c8ae2dceafe (accessed: 29.12.2020).
22. *Hyeon-Seung Huh, Cyn-Young Park.* A New Index of Globalization: Measuring Impacts of Integration on Economic Growth and Income Inequality // ADB Economics Working Paper Series. No 587. July 2019. www.adb.org/sites/default/files/publication/513856/ewp-587-new-index-globalization.pdf (accessed: 29.12.2020).
23. *Ratnikova T.* Introduction to Econometric Analysis of Panel Data // *The HSE Economic Journal.* 2006. Vol. 10. № 2. P. 267–316. (In Russ.).
24. Annual study of corporate governance practices in Russia based on the results of 2004 / RID. 2005. [rid.ru/wp-content/uploads/2012/04 / -2004.pdf](http://rid.ru/wp-content/uploads/2012/04/-2004.pdf) (accessed: 29.12.2020). (In Russ.).
25. Research on corporate governance practices in Russia: comparative analysis based on the results of 2004-2014 / RID. 2015. rid.ru/wp-content/uploads/2016/05/2015.pdf (accessed: 29.04.2021). (In Russ.).
26. *Dulyak Yu. I.* Influence Of The Board Of Directors On Business Efficiency: Results Of Foreign And Russian Studies // *Management and business administration.* 2011. 4. P. 103–124. (In Russ.).
27. *Dulyak Yu. I.* Research on the influence of financial constraints on investment decisions of companies in emerging capital markets // *Journal of Corporate Finance Research.* 2013. 2 (26). P. 22–34. (In Russ.).
28. *Belikov I.* Board of directors of the company: A new approach. M.: De'Libri, 2019. (In Russ.).
29. *Martynova M.M.* Disclosure Of Information By The Company As A Factor Of Its Market Value // *Colloquium-journal.* 2020. 10 (62). P. 209–212. DOI:10.24411/2520-6990-2020-11675. (In Russ.).
30. *Kozlova S.V.* State-Corporate Segment Of The Russian Economy: Management Issues // *The Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences.* 2020. 6. 95-111. DOI: 10.24411/2073-6487-2020-10072. (In Russ.).

ABOUT THE AUTHORS

Smotritskaya Irina Ivanovna – Doctor of Economic Sciences, Chief Scientific Associate, Head of the Center for Public Administration Studies of the Federal State Budgetary Institution of Science – the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences (the RAS), Moscow, Russia
irinasmot@yandex.ru

Frolova Nadezhda Dmitrievna – Scientific Associate of the Center for Public Administration Studies of the Federal State Budgetary Institution of Science the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences (the RAS), Moscow, Russia
frolova@inecon.ru

THE IMPACT OF THE INSTITUTE OF CORPORATE GOVERNANCE ON THE EFFICIENCY OF ACTIVITIES OF THE COMPANIES: EXPERIENCE OF EMPIRICAL RESEARCH

The article examines the relationship between the quality of the institution of corporate governance and the results of the economic activities of companies. An econometric assessment of the impact of aggregated factors reflecting the quality of work of such important elements of the institution of corporate governance as management and control bodies, information disclosure system, on the performance indicators of Russian companies has been carried out. The positive influence of factors reflecting the quality of work of corporate governance and control bodies on all studied indicators and indicators of efficiency has been determined. The performed calculations showed that the composite factors that characterize the information disclosure system meaningfully do not have a statistically significant effect on the efficiency of companies. It was shown that a number of the results obtained did not confirm the expectations about the positive effects of the institution of corporate governance. It has been substantiated that the ambiguity of the results obtained is a consequence of the specifics of the existing institutional environment and ownership structure in Russian companies, as well as the underdevelopment of the Russian stock market.

Keywords: *corporate governance institution, management and control bodies, information disclosure, quality of corporate governance, performance results, performance indicators and indicators, econometric modeling.*

JEL: G34, G38, C10, C52.

И.Г. УШАЧЕВ

доктор экономических наук, академик РАН,
научный руководитель ФГБНУ ФНЦ ВНИИЭСХ

А.В. КОЛЕСНИКОВ

доктор экономических наук, профессор РАН,
заведующий отделом аграрной политики и прогнозирования развития АПК
ФГБНУ ФНЦ ВНИИЭСХ

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ДОСТУПНОСТЬ ПРОДОВОЛЬСТВИЯ ДЛЯ НАСЕЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

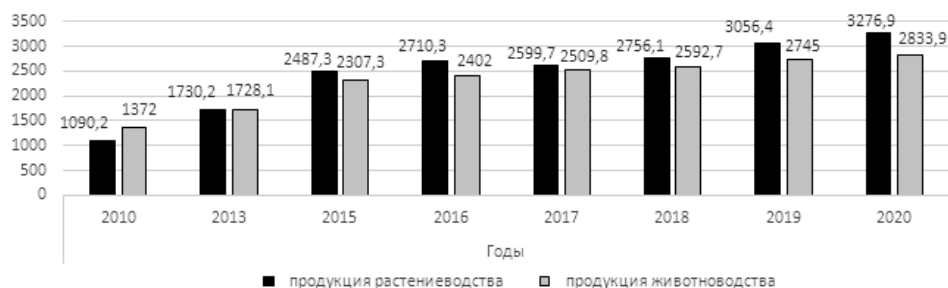
В статье рассматривается государственная аграрная политика в Российской Федерации, направленная в первую очередь на обеспечение продовольственной безопасности, главными составляющими которой являются экономическая и физическая доступность продовольствия для всего населения России. Отмечается, что показатели, утвержденные в нормативно-правовых актах по мониторингу продовольственной безопасности, не позволяют ее объективно оценить, исходя из рациональных норм потребления. Кроме того, необходим учет энергетической ценности продовольствия, качества потребляемых продуктов питания и т. д. На основе имеющихся статистических данных в работе сделана попытка оценить экономическую доступность продовольствия для домохозяйств в зависимости от их доходов, в том числе в разрезе социально-демографических групп, а также определить главные факторы, сдерживающие доведение уровня потребления продовольствия до рациональных норм.

Ключевые слова: продовольственная безопасность, экономическая доступность продовольствия, продовольственная независимость, покупательная способность населения.

JEL: Q02, Q13, Q18.

DOI: 10.52180/2073-6487_2021_4_59_77.

В 2020 г. хозяйствами всех категорий произведено валовой продукции сельского хозяйства на сумму 6,1 трлн руб., в том числе продукции растениеводства на 3,3 трлн руб., продукции животноводства на 2,8 трлн руб. (см. рис. 1). Объем произведенной валовой продукции в хозяйствах всех категорий в 2020 г. увеличился на 5,3%, в том числе в растениеводстве на 7,2%, в животноводстве на 3,2%, несмотря на сложную ситуацию, связанную с пандемией, и проводимую в отношении РФ санкционную политику.



Источник: составлено авторами по: данные Росстата (Федеральная служба государственной статистики (rosstat.gov.ru), Продукция сельского хозяйства по категориям хозяйств по Российской Федерации (rosstat.gov.ru)).

Рис. 1. Продукция сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий Российской Федерации, млрд руб.

При том что в целом по экономике индекс физического объема ВВП составил 97% и имеет тенденцию к снижению, в сельском хозяйстве данный показатель, хотя и нестабилен, но превышает показатель в среднем по экономике. В 2020 г. индекс физического объема производства продукции сельского хозяйства составил 101,5% (см. рис. 2).

Значительную долю сельскохозяйственной продукции по-прежнему производят крупные сельскохозяйственные организации, обладающие несомненными преимуществами при формировании себестоимости продукции, производимой в промышленных масштабах. Доля сельскохозяйственных организаций в валовой продукции сельского хозяйства в 2020 г. составила 58,3%, хозяйств населения – 27,4%, фермерских хозяйств 14,3%, в то время как в 2010 г. сельскохозяйственные организации производили только 44,8% валовой продукции сельского хозяйства, хозяйства населения 48,0%, а фермерские хозяйства 7,2%.

Проводимая агропродовольственная политика способствовала увеличению валовых сборов основных сельскохозяйственных культур [2]. За 2010–2020 гг. валовые сборы зерна увеличились с 94,2 до 133,5 млн т, семян подсолнечника с 5,3 до 13,3 млн т, плодов и ягод с 2,1 до 3,7 млн т, овощей закрытого и открытого грунта с 11 до 13,9 млн т. Нестабильны, но в то же время имеют тенденцию к увеличению валовые сборы картофеля и сахарной свеклы. Так, за анализируемый период валовые сборы сахарной свеклы увеличились с 22,2 до 33,9 млн т, картофеля с 18,5 до 19,6 млн т. Хотя не такими динамичными темпами увеличивается и производство продукции животноводства, которая особенно важна для обеспечения Доктрины продовольственной безопасности. С 2010 по 2020 г. объемы производства молока увеличились с 31,5 до 32,2 млн т, а производство скота и птицы на убой (в убойном весе) с 7,2 до 11 млн т, товарного яйца с 40,8 до 48,4 млрд шт., что по-прежнему недостаточно для обеспечения показателей продовольственной безопасности.



Источник: составлено авторами по: данные Росстата (Федеральная служба государственной статистики (rosstat.gov.ru)). Индексы физического объема (rosstat.gov.ru)).

Рис. 2. Индексы физического объема ВВП России и продукции сельского хозяйства, в процентах к предыдущему году

Основными производителями зерна, сахарной свеклы, семян подсолнечника, скота и птицы на убой, молока и яиц являются сельскохозяйственные организации, которые при этом также наращивают и объемы производства овощей.

Традиционными видами продукции, производимыми в хозяйствах населения, являются: картофель, овощи, плоды и ягоды, скот и птица, молоко и шерсть. Следует отметить, что, по ряду причин, доля и объемы этих видов продукции в хозяйствах населения уменьшаются, при одновременном увеличении доли этих видов продукции производимых в фермерских хозяйствах и сельскохозяйственных организациях. За 2000–2020 гг. доля производства картофеля в хозяйствах населения уменьшилась на 26%. Доля производства картофеля в сельскохозяйственных организациях увеличилась на 13,4% и на 12,6% в фермерских хозяйствах (см. табл. 1). Доля производства овощей в хозяйствах населения уменьшилась на 24,6%, в то время как в сельскохозяйственных организациях увеличилась на 5,6%, а в фермерских хозяйствах на 19%. Доля производства плодов и ягод в хозяйствах населения уменьшилась на 19,9%, в то время как в сельскохозяйственных организациях увеличилась на 11,4%, а в фермерских хозяйствах на 8,5%.

Увеличение доли производства основных видов продукции в сельскохозяйственных организациях и фермерских хозяйствах происходит, на фоне уменьшения доли их производства в хозяйствах населения. При этом по разным видам продукции эти изменения происходят неравномерно.

Тревогу и озабоченность вызывает инвестиционная составляющая развития сельскохозяйственного производства, которая не способствует активному наращиванию объемов производства сельскохозяй-

ственной продукции и продовольствия. Индекс инвестиций в основной капитал сельскохозяйственных организаций демонстрирует негативные тенденции (см. рис. 3). По итогам 2020 г. инвестиции в отрасль сократились на 5,0% по сравнению с предыдущим годом, в то время как Минсельхоз планировал в соответствии с Госпрограммой¹ увеличение на 1,1%. Это ставит под угрозу развитие сельскохозяйственного производства.

Таблица 1

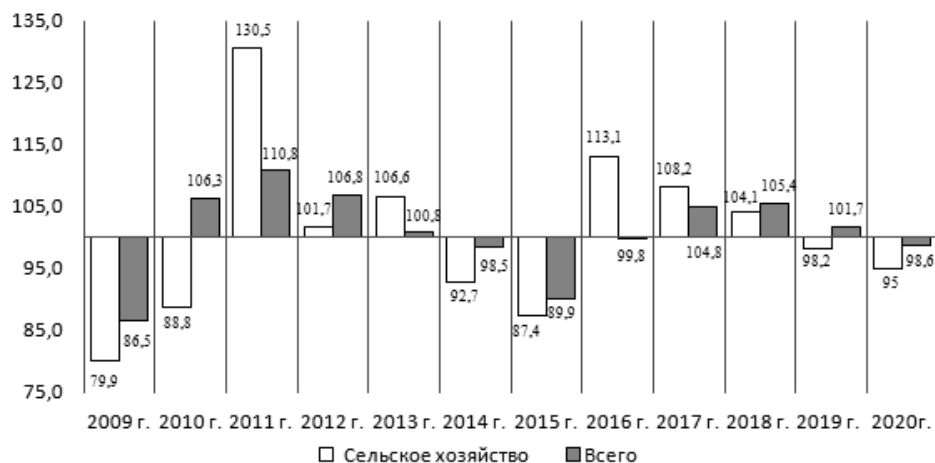
Изменение доли производства основных видов сельскохозяйственной продукции по категориям хозяйств за 2000–2020 гг., %

	Хозяйства населения	Сельскохозяйственные организации	Крестьянские (фермерские) хозяйства
Зерно (в весе после доработки)	–0,1	–21	21,1
Сахарная свекла	–0,5	–2,2	2,7
Семена подсолнечника	–0,9	–19,6	20,5
Картофель	–26	13,4	12,6
Овощи	–24,6	5,6	19
Плоды и ягоды	–19,9	11,4	8,5
Скот и птица на убой (в убойном весе)	–41,8	40,5	1,3
Молоко	–15,2	8,2	7
Яйца	–10,8	10	0,8
Шерсть (в физическом весе)	–12,5	–20,2	32,7

Источник: составлено авторами по: данные Росстата (Федеральная служба государственной статистики (rosstat.gov.ru)). Продукция сельского хозяйства по категориям хозяйств по Российской Федерации (rosstat.gov.ru)).

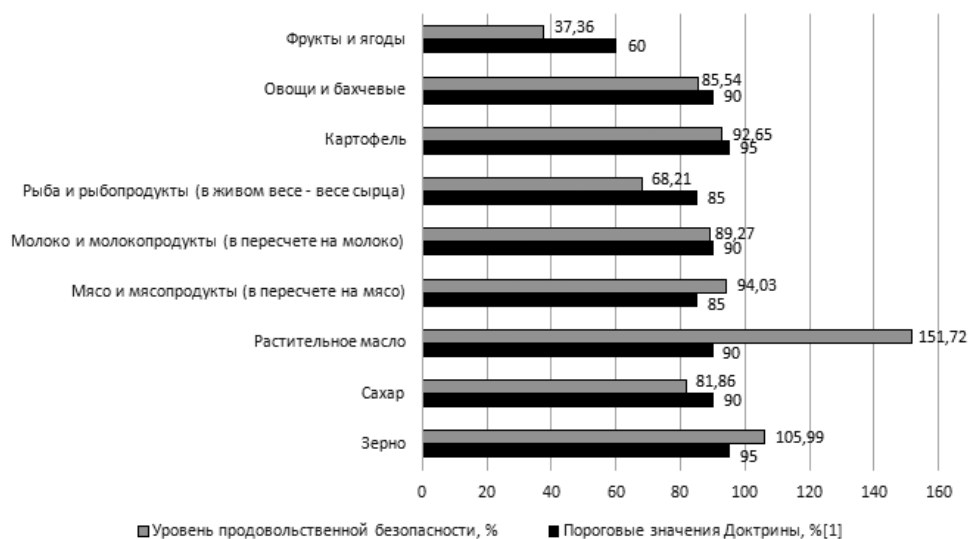
Развитие сельского хозяйства характеризуется значительными, но недостаточными успехами по решению задачи обеспечения продовольственной безопасности. В 2020 г. превышены пороговые значения Доктрины продовольственной безопасности России по следующим видам продукции: зерну на 10,99 п. п., растительному маслу на 61,2 п. п., мясу и мясopодуктам на 9,03 п. п. (см. рис. 4). Не выполнены показатели по следующим видам продукции: сахару – 8,14 п. п., молоку и молочным продуктам на – 0,73 п.п., рыбе и рыбопродуктам – 16,79 п. п., картофелю на – 2,35 п. п., овощам и бахчевым на – 4,46 п. п., фруктам и ягодам на – 22,64 п. п.

¹ Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. №717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия».



Источник: составлено авторами по: данные Росстата (Федеральная служба государственной статистики (rosstat.gov.ru). Индекс физического объема инвестиций по всем видам экономической деятельности (rosstat.gov.ru)).

Рис. 3. Индекс физического объема инвестиций по всем видам экономической деятельности, в том числе в сельское хозяйство за 2009–2020 гг., к предыдущему году, %



Источник: составлено авторами по: данные Росстата (Федеральная служба государственной статистики (rosstat.gov.ru). Потребление основных продуктов питания населением Российской Федерации (rosstat.gov.ru)).

Рис. 4. Уровень продовольственной безопасности (прогнозные значения рассчитаны как соотношение валового производства за вычетом потерь и экспорта к объему внутреннего потребления.), % (предварительные данные 2020 г.)

В то же время достигнуты значительные успехи в снижении доли основных видов импортной сельскохозяйственной и рыбной продук-

ции в объеме внутреннего потребления [5]. Исключение составляют: молоко и молочные продукты – 19,9%, рыба и рыбопродукты – 37,8%, фрукты и ягоды – 62,2%, овощи и бахчевые – 13,8%. Это говорит о наметившейся тенденции к увеличению доли отечественной продукции в структуре потребления основных видов продовольствия [2; 3].

Тем не менее, несмотря на ценовую доступность основных видов отечественной сельскохозяйственной продукции по сравнению с импортной, потребление населением некоторых видов продовольствия еще не соответствует рациональным нормам. Остается низким уровень потребления овощей и бахчевых, фруктов и ягод, молока и молочных продуктов, по которым потребление в 2019 г. составило соответственно 77,1, 62,2 и 72% от указанных рекомендуемых рациональных норм (см. табл. 2).

Таблица 2

**Потребление основных продуктов питания
по Российской Федерации на душу населения, кг**

	Рекомендуемая рациональная норма потребления пищевых продуктов, кг	Годы				
		2015	2016	2017	2018	2019
Мясо и мясопродукты в пересчете на мясо	73	73	74	75	75	76
Молоко и молочные продукты в пересчете на молоко	325	233	231	230	229	234
Яйца и яйцепродукты – штук	260	273	277	282	284	285
Сахар	24	39	39	39	39	39
Масло растительное	12	13,6	13,7	13,9	14,0	14,0
Картофель	90	91	90	90	89	89
Овощи и продовольствен- ные бахчевые культуры	140	102	102	104	107	108
Фрукты и ягоды	100	60	60	59	61	62
Хлебные продукты (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку, мука, крупа и бобовые)	96	118	117	117	116	116

Источник: рассчитано авторами по: данные Росстата (Федеральная служба государственной статистики (rosstat.gov.ru). Потребление основных продуктов питания населением Российской Федерации (rosstat.gov.ru)).

Представленный анализ потребления основных видов сельскохозяйственной, рыбной продукции и продовольствия в среднем по России не дает детальной оценки потребления в зависимости от уровня располагаемых ресурсов и доходов домохозяйств. А между тем именно такая оценка позволяет объективно оценить экономическую доступность продовольствия в рамках Доктрины продовольственной безопасности.

Разница в потреблении основных продуктов питания между первой и десятой децильным группами составляет 3,4% по хлебу и хлебным продуктам, почти в 12 раз по картофелю, в 1,9 раза по овощам и бахчевым, в 2,3 раза по фруктам и ягодам, в 1,8 раза по мясу и мясопродуктам, в 1,9 раза по молоку и молочным продуктам, в 1,6 раза по яйцам, в 2 раза по рыбе и рыбным продуктам (см. табл. 3). Причем небольшая разница в уровне потребления хлеба и хлебных продуктов скорее исключение, чем правило. Низкий уровень потребления белков животного происхождения негативно сказывается как на физическом, так и на интеллектуальном развитии детей, входящих в домохозяйства, относящиеся к первой и второй децильным группам. Кроме того, за неимением официальных статистических данных можно предположить, что и качество потребляемых продуктов питания будет возрастать от первой группы к последней.

На продукты питания в расчете на одно домохозяйство в 2019 г. было потрачено 6530 руб., что на 7,9% больше, чем в 2018 г. (см. рис. 5). В то же время расходы, связанные с приобретением продуктов питания в сельской местности, в 2019 г. были на 16,7% меньше, чем в городе. В 2018 г. расходы на продукты питания в сельской местности были на 13,6% меньше, чем в городской. При этом структура потребления основных продуктов питания в городской и сельской местности не отличается.

Здесь важно понимать, что располагаемые ресурсы домохозяйств хотя и увеличиваются в среднем по России, но существует значительный разрыв между располагаемыми ресурсами домохозяйств в городской и сельской местностях (см. рис. 6).

Среднедушевые располагаемые ресурсы домашних хозяйств в сельской местности в 2020 г. составили 21432 руб. против 31842,2 руб. в городской местности. Поэтому сельские домохозяйства имеют меньше располагаемых ресурсов, которые можно направить на удовлетворение потребностей в продуктах питания, а значит и доходная база, обеспечивающая экономическую доступность продовольствия в сельской местности, ниже. Таким образом, одним из факторов, ограничивающих экономическую доступность продовольствия для сельского населения, является существенная разница в располагаемых ресурсах по сравнению с городом.

Таблица 3

**Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах
в группировке по 10%-ным (децильным) группам населения
в зависимости от уровня среднедушевых располагаемых ресурсов
в 2019 г., в среднем на потребителя, кг в год**

Виды про- дуктов	Рекомен- дуемая рациональ- ная норма потребления пищевых продуктов	Первая дециль- ная группа	Десятая дециль- ная группа	Деся- тая группа к пер- вой, %	Доля населе- ния, потре- бляющего пищевых продуктов меньше реко- мендуемых норм, %
Хлеб и хлеб- ные про- дукты	96	89	92	103,4	30
Картофель	90	50	59	1180,0	100
Овощи и бах- чевые	140	68	126	в 1,9 раза	100
Фрукты и ягоды	100	43	101	в 2,3 раза	100
Мясо и мяс- ные про- дукты	73	59	109	в 1,8 раза	20
Молоко и молочные продукты	325	173	324	в 1,9 раза	80
Яйца, шт.	260	175	280	в 1,6 раза	80
Рыба и рыб- ные про- дукты	22	14	28	в 2 раза	50
Сахар и кон- дитерские изделия	241*	25	31	124	0
Масло рас- тительное и другие жиры	122**	9	11	122,2	100
Энергетиче- ская цен- ность, ккал в сутки	–	2064	2872	139,2	–

* сахар; ** – масло растительное.

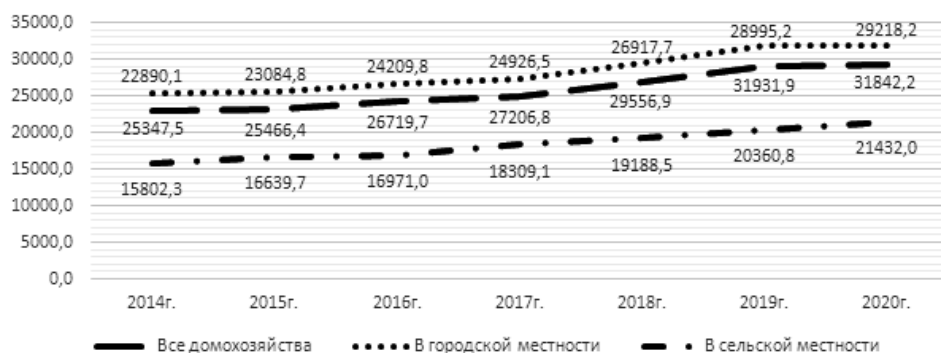
Источник: рассчитано авторами по: данные Росстата (Федеральная служба государственной статистики (rosstat.gov.ru)). Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах (rosstat.gov.ru)).

Снижается доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума. Если в 2015 г. значение этого показателя составляло 19,6 млн человек, то в 2020 г. 17,8 млн человек. Увеличивается и дефицит денежных доходов в расчете на одно домохозяйство (см. рис. 7). Если в 2015 г. дефицит составлял 2983 руб. на одного члена домохозяйства в месяц, то в 2020 г. этот показатель составил 3403 руб.



Источник: данные Росстата. (Федеральная служба государственной статистики (rosstat.gov.ru). Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах (rosstat.gov.ru)).

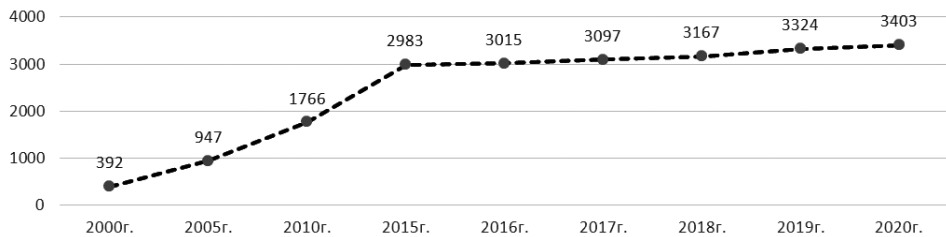
Рис. 5. Стоимость основных продуктов питания, потребленных в домашних хозяйствах в зависимости от места проживания, руб. месяц



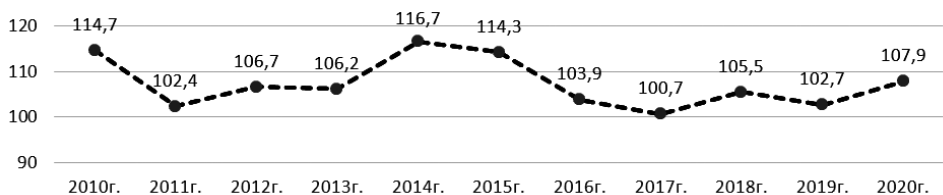
Источник: составлено авторами по: данные Росстата (Федеральная служба государственной статистики (rosstat.gov.ru). Уровень жизни (rosstat.gov.ru)).

Рис. 6. Среднедушевые располагаемые ресурсы домашних хозяйств в зависимости от места проживания, руб. в месяц

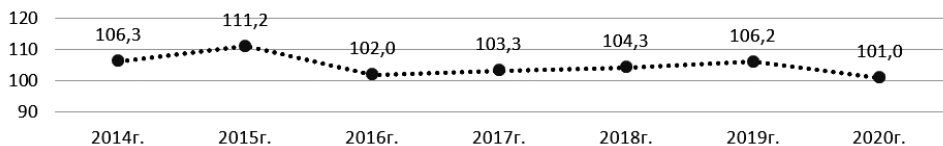
Одним из факторов, способствующих формированию такого дефицита, является существенная разница в росте цен на продукты питания (см. рис. 8) и росте среднедушевых доходов населения (см. рис. 9). С 2014 г. по 2020 г. цены на продукты питания выросли на 51,7%, в то время как среднедушевые доходы всего на 34,3%. И это несмотря на то, что за анализируемый период уменьшилась доля работников организаций с начисленной заработной платой ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения. В 2019 г. значение этого показателя составило всего 3,3%, в то время как в 2013 г. составляло 7,8% (см. рис. 10).



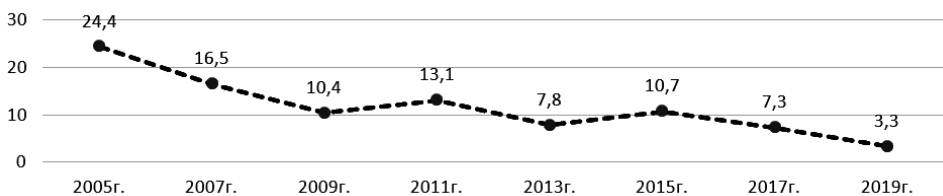
Источник: составлено авторами по: данные Росстата (Федеральная служба государственной статистики (rosstat.gov.ru). Неравенство и бедность (rosstat.gov.ru)).
Рис. 7. Дефицит денежного дохода малоимущих домохозяйств в расчете на 1 члена домохозяйств в месяц, руб.



Источник: составлено авторами по: данные Росстата (Федеральная служба государственной статистики (rosstat.gov.ru), Индексы потребительских цен по Российской Федерации в 1991–2021 гг. (rosstat.gov.ru)).
Рис. 8. Индекс цен на продукты питания, %



Источник: составлено авторами по: данные Росстата (Федеральная служба государственной статистики (rosstat.gov.ru). Уровень жизни (rosstat.gov.ru)).
Рис. 9. Индекс среднедушевых денежных доходов населения, %



Источник: составлено авторами по: данные Росстата (Федеральная служба государственной статистики (rosstat.gov.ru). Неравенство и бедность (rosstat.gov.ru)).
Рис. 10. Доля работников организаций с начисленной заработной платой ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения, в целом по РФ, %

Таким образом, из данных таблицы видно, что растущих доходов населения недостаточно для обеспечения экономической доступности продовольствия [3], обеспечивающей рациональное потребление основных продуктов питания. Это, в свою очередь, требует принятия на федеральном уровне мер, направленных на повышение доходов граждан, сопоставимых с покрытием дефицита денежного дохода малоимущих домохозяйств, а также на снижение уровня дифференциации среднедушевых располагаемых ресурсов городских и сельских домохозяйств.

Важно рассмотреть экономическую доступность продовольствия в разрезе основных социально-демографических групп, являющихся социально незащищенными, например, в домохозяйствах, имеющих детей. Если анализировать стоимость основных продуктов питания в домашних хозяйствах в зависимости от наличия детей, то окажется, что чем больше количество детей в домохозяйстве, тем меньше они тратят денег на продукты питания в расчете на одного члена домохозяйства (см. табл. 4). В домохозяйствах, не имеющих детей до 16 лет, стоимость продуктов питания в расчете на одного члена домохозяйства в год составляет 7616 руб., имеющих одного ребенка – 5924,1 руб., двух детей – 5020,4 руб., трех детей – 4423,5 руб. Уменьшающаяся стоимость питания в расчете на одного члена домохозяйства говорит в первую очередь о дефиците денежных средств. Особенно остро эта проблема затрагивает многодетные семьи.

Сумма расходов на питание в многодетных семьях (см. табл. 5) соответствует второй децильной группе, т. е. многодетные семьи в большинстве своем – это домохозяйства с доходами ниже прожиточного минимума. Немного лучше обстоит ситуация в неполных семьях, где расходы на продовольствие, в расчете на одного члена домохозяйства, в 2019 г. составили 5375,7 руб., что соответствует второй-третьей децильной группе и характеризует их как малоимущие домохозяйства. Расходы молодых семей, в расчете на одного члена домохозяйства, на основные продукты питания составляют 6030,4 руб., что сопоставимо с четвертой-пятой децильными группами. Домохозяйства, состоящие из молодых семей, не являются малоимущими, однако их доход не позволяет достичь рационального уровня потребления основных продуктов питания. В аналогичной ситуации находятся домохозяйства, имеющие в своем составе инвалидов. Расходы неработающих пенсионеров, в расчете на одного члена домохозяйства, на основные продукты питания в 2019 г. составили 7719,4 руб., что соответствует седьмой децильной группе по доходам и стоимости потребления основных продуктов питания.

Таким образом, исходя из вышеизложенного, в обозначенных социально-демографических группах наблюдается дефицит денеж-

Таблица 4

**Стоимость основных продуктов питания в домашних хозяйствах в зависимости от наличия детей
(в среднем на потребителя, руб. в год)**

	Домохозяйства по наличию детей									
	имеющие детей в воз- расте до 16 лет		из них имеющие:						не имеющие детей в воз- расте до 16 лет	
			одного ребёнка		2-х детей		3-х и более детей			
2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	
Стоимость основных продуктов пита- ния – всего	5021,2	5419,0	5445,0	5924,1	4686,5	5020,4	4189,6	4423,5	7036,5	7616,0
хлеб и хлебные продукты	749,1	825,8	800,2	880,8	709,7	788,9	645,9	695,4	1012,8	1115,2
картофель	109,7	109,8	112,8	114,1	103,6	103,0	116,2	112,6	141,3	143,9
овощи и бахчевые	512,1	559,9	560,2	620,7	475,3	512,5	414,3	438,1	752,5	834,7
фрукты и ягоды	503,8	537,7	532,0	579,0	484,8	498,8	437,6	478,1	660,0	695,2
мясо и мясные продукты	1497,4	1608,6	1656,9	1778,4	1372,2	1477,0	1181,4	1265,5	2108,2	2260,2
молоко и молочные продукты	838,0	902,9	904,8	992,9	784,8	832,4	708,0	723,5	1165,4	1268,3
яйца	84,3	95,2	89,1	102,5	80,1	88,8	76,4	83,1	123,5	137,4
рыба и рыбные продукты	333,7	367,4	375,0	411,3	302,8	340,3	247,2	254,7	528,9	590,4
сахар и кондитерские изделия	321,5	338,4	336,4	363,9	308,2	314,1	297,6	302,8	436,5	459,7
масло растительное и другие жиры	71,4	73,3	77,4	80,4	65,0	64,6	65,0	69,5	107,3	111,0

Источник: составлено авторами по: данные Росстата (Федеральная служба государственной статистики (rosstat.gov.ru)). Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах (rosstat.gov.ru)).

Таблица 5

Стоимость основных продуктов питания, потребленных в домашних хозяйствах в зависимости от социально-демографического типа домашних хозяйств (в среднем на потребителя в год, руб.)

	Домашние хозяйства, имеющие в своем составе:									
	многодетные семьи		неполные семьи		молодые семьи		только неработающих пенсионеров		инвалидов	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Стоимость основных продуктов питания – всего	4206,7	4473,6	5073,9	5375,7	4993,8	6030,4	6963,7	7719,4	5681,8	6163,4
хлеб и хлебные продукты	648,6	703,7	801,7	855,4	772,9	1003,7	990,8	1112,4	814,8	905,5
картофель	113,0	109,9	115,2	117,0	110,2	115,2	158,2	160,0	127,3	131,7
овощи и бахчевые	422,0	449,4	526,0	565,5	496,0	581,1	751,5	830,6	601,8	672,8
фрукты и ягоды	449,7	488,7	507,3	523,8	456,4	566,4	640,9	672,9	578,6	599,1
мясо и мясные продукты	1183,7	1283,5	1452,5	1544,0	1545,8	1856,9	1973,4	2214,0	1646,5	1781,3
молоко и молочные продукты	692,9	721,6	855,3	910,9	797,3	961,8	1229,7	1395,4	957,3	1049,7
яйца	76,6	83,2	89,2	99,5	80,0	105,8	134,2	151,2	104,1	115,5
рыба и рыбные продукты	255,9	262,0	298,7	318,1	353,8	357,5	499,1	564,3	381,2	408,9
сахар и кондитерские изделия	299,0	302,3	349,0	363,2	307,5	360,7	467,1	496,0	381,3	408,8
масло растительное и другие жиры	65,2	69,2	79,0	78,3	73,9	121,3	118,9	122,6	88,9	90,2

Источник: составлено авторами по: данные Росстата (Федеральная служба государственной статистики (rosstat.gov.ru)). Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах (rosstat.gov.ru)).

ных средств для приобретения основных видов продовольствия. В этой связи для увеличения экономической доступности продовольствия социально незащищенным социально-демографическим группам требуется адресная поддержка. В первую очередь это касается многодетных семей, неполных семей, частично молодых семей и инвалидов.

При существенной дифференциации доходов по децильным группам доля расходов на покупку продуктов питания в потребительских расходах домохозяйств существенным образом отличается. В первой группе доля расходов на покупку продуктов питания составляет 47,3%, в то время как в десятой группе 16,2% (см. табл. 6).

Таблица 6

Доля расходов на покупку продуктов питания в потребительских расходах домашних хозяйств по 10-процентным группам населения в зависимости от уровня среднедушевых располагаемых ресурсов в 2019 г., %

	Первая	Вторая	Третья	Четвер- тая	Пятая	Шестая	Седьмая	Восьмая	Девятая	Десятая
Доля расходов на покупку продуктов питания в потребительских расходах домохозяйств	47,3	43,8	42,1	41,0	38,3	36,4	34,1	32,1	27,9	16,2
хлеб и хлебные продукты	9,2	7,7	7,0	6,6	6,1	5,6	5,1	4,7	4,0	2,3
картофель	0,7	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,2
овощей и бахчевых	2,9	2,7	2,8	2,7	2,6	2,6	2,5	2,4	2,1	1,4
фрукты и ягоды	3,1	2,8	2,8	2,9	2,7	2,6	2,5	2,4	2,1	1,3
мясо и мясопродукты	12,3	11,9	11,8	11,5	10,7	10,4	9,7	9,2	8,1	4,2
рыба и рыбные продукты	2,5	2,4	2,4	2,4	2,3	2,3	2,2	2,3	2,1	1,5
молоко и молочные продукты	7,7	7,4	7,0	6,9	6,5	6,0	5,6	5,1	4,4	2,5
сахар и кондитерские изделия	3,3	3,1	3,0	2,9	2,6	2,6	2,4	2,2	1,9	1,0
яйца	0,9	0,8	0,7	0,7	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,2
масло растительное и другие жиры	0,9	0,8	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,2
другие продукты питания	3,8	3,5	3,3	3,2	3,0	2,8	2,7	2,6	2,2	1,3

Источник: составлено авторами по: данные Росстата (Федеральная служба государственной статистики (rosstat.gov.ru)). Уровень жизни (rosstat.gov.ru)).

Как известно, сумма расходов на продовольствие определяет не только долю расходов на продукты питания в потребительских расходах домохозяйств, но и возможность достижения рационального уровня потребления основных продуктов питания. Рациональные нормы потребления по большинству основных продуктов питания достигнуты в девятой и десятой децильных группах. Это говорит о том, что для достижения показателей рационального потребления, денежные доходы домохозяйств должны находиться на уровне девятой группы, т. е. примерно 100 тыс. руб. в месяц, в то время как в первой группе денежный доход составляет 27960 руб., а во второй 38911 руб. Следует понимать, что увеличение адресной денежной помощи, предоставленной домохозяйствам первой и второй групп, приведет к улучшению их финансового положения, но не решит задачу увеличения потребления продовольствия. Высвободившиеся денежные средства будут потрачены исходя из первоочередных потребностей, в том числе на погашение потребительских кредитов, бытовые нужды и т. д. Таким образом, адресная денежная поддержка будет малоэффективной.

Наряду с существенной дифференциацией доли расходов на потребление основных продуктов питания, значительно отличается и энергетическая ценность потребляемых продуктов в первой и десятой децильных группах – разница составляет 39,2% в пользу десятой группы (см. табл. 7).

Существенно различаются объем и структура потребления белков, жиров и углеводов. В десятой группе суточное потребление превышает потребление в первой децильной группе: белков на 55,9%, в том числе животного происхождения на 85,3%, жиров на 62,3%, углеводов на 20,9%.

Такая ситуация обусловлена отсутствием возможности в первой децильной группе тратить достаточные суммы денежных средств на продовольствие, в том числе на приобретение продукции животного происхождения. Это, в свою очередь, означает, что качество питания в последней группе значительно выше, чем в первой. Косвенным подтверждением этому является существенная разница в стоимости 1 ккал в первой и десятой децильных группах. Разница составляет 87,2%!

Главной причиной дифференциации потребления в разрезе децильных групп является снижение покупательной способности населения. Если анализировать покупательную способность населения, выраженную в приобретенных продуктах питания, то можно сказать что по сравнению с 2011 г. покупательная способность населения существенно увеличилась. В то же время в последние 2–3 года наблюдается уменьшение покупательной способности по таким видам продовольствия, как: говядина, рыба, молоко, яйца куриные, масло подсолнечное, картофель, яблоки, хлеб и хлебобулочные изделия, рис, крупы.

Таблица 7

**Пищевая и энергетическая ценность основных продуктов питания
по 10%-ным группам населения в зависимости от уровня
среднедушевых располагаемых ресурсов в 2019 г., г, ккал в сутки**

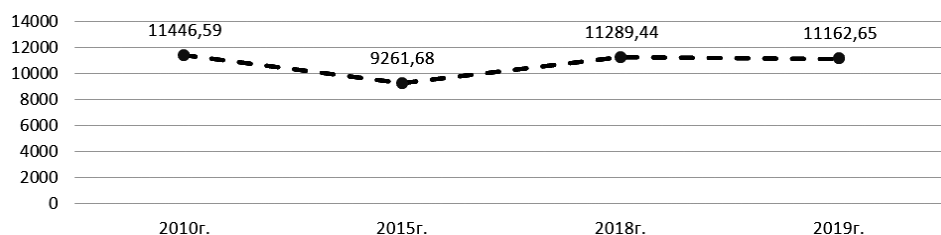
	Первая	Вторая	Третья	Четвертая	Пятая	Шестая	Седьмая	Восьмая	Девятая	Десятая
Пищевая ценность, г в сутки:										
белки	59	68	73	77	83	83	85	90	94	92
в том числе в продуктах животного происхождения	34	41	45	48	53	53	55	60	63	63
жиры	77	90	98	104	113	112	115	123	129	125
в том числе в продуктах животного происхождения	44	55	61	65	72	72	75	81	85	84
углеводы	282	302	316	335	344	343	340	355	364	341
в том числе в продуктах животного происхождения	10	12	13	14	15	16	16	18	18	17
Энергетическая ценность, ккал в сутки	2064	2298	2448	2597	2736	2726	2747	2897	3004	2872
в том числе в продуктах животного происхождения	575	704	782	834	926	925	965	1044	1097	1078
Стоимость 1 ккал, руб.	1,79	2,00	2,12	2,17	2,29	2,42	2,59	2,70	2,81	3,35

Источник: составлено авторами по: данные Росстата (Федеральная служба государственной статистики (rosstat.gov.ru). Уровень жизни (rosstat.gov.ru).

О низкой покупательной способности населения можно судить и по ВВП на душу населения. Так, в 2010 г. этот показатель составлял 11446,59 долл. США на человека, а в 2019 г. 11162,65 долл. США на человека (см. рис. 11).

Безусловно, за это время доходы населения в рублевом эквиваленте увеличились, однако, несмотря на это, доходов населения не хватает на удовлетворение потребности по рациональным нормам по молоку, яйцам, овощам и фруктам.

Снижающаяся покупательная способность населения, при растущих объемах производства продовольствия, не способствует увеличению потребления продуктов питания. Особенно это касается малообеспеченных семей.



Источник: составлено авторами по: данные Росстата (Федеральная служба государственной статистики (rosstat.gov.ru). Национальные счета (rosstat.gov.ru)).

Рис. 11. ВВП России на душу населения, долл. США на человека

Заключение

Учитывая сложившийся уровень и динамику доходов населения, внутренний спрос на продовольствие в ближайшее время не сможет выступать значимым фактором, определяющим увеличение объемов производства и реализации отечественного продовольствия. И это несмотря на то, что в России наметилась тенденция к снижению численности населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума. При более адекватной государственной социальной и аграрной политике такая тенденция могла бы дать серьезную надежду на увеличение производства и потребления отечественного продовольствия. В связи с вышеизложенным, необходимо проведение жесткой макроэкономической политики, направленной на развитие производственного сектора экономики, на создание условий для развития малого и среднего предпринимательства, их формирование доходов населения, способствующих достижению рациональных норм потребления продуктов питания.

В этих условиях крайне важно увеличить поддержку наименее защищенных слоев населения на базе внедрения программы оказания адресной продовольственной помощи малоимущим гражданам и реализации системы фудшеринга.

По нашим оценкам, для приобретения 20% населения с минимальными доходами продуктов питания до уровня потребления продуктов питания в 3-ей децильной группе потребуется 430 млрд руб. в ценах 2019 г. В среднем стоимость продовольственного сертификата может составить около 15 тыс. руб. в год, т. е. не менее 1300 руб. ежемесячно (при том, что в настоящее время ежемесячный дефицит доходов малоимущих в расчете на 1 члена домохозяйства составляет 3403 руб.). Такая поддержка не только повысит уровень жизни населения, но и создаст дополнительный спрос на сельскохозяйственную продукцию и продовольствие на сумму 300 млрд руб.

ЛИТЕРАТУРА

1. Указ Президента РФ от 21.01.2020. № 20. «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации».
2. Ушачев И., Колесников А., Чекалин В. Развитие инноваций – важнейшая составляющая аграрной политики России // АПК: экономика, управление. 2019. № 5. С. 22–31.
3. Основные направления Стратегии устойчивого социально-экономического развития агропромышленного комплекса Российской Федерации на период до 2030 года / И.Г. Ушачев, А.Г. Папцов, А.Ф. Серков, А.И. Алтухов, Л.В. Бондаренко, В.С. Чекалин и др. / Науч. рук. И.Г. Ушачева. М.: Издательство «Сам Полиграфист», 2018.

REFERENCES

1. Decree of the President of the Russian Federation of 21.01.2020. No. 20. "On approval of the Food Security Doctrine of the Russian Federation". (In Russ.).
2. Ushachev I., Kolesnikov A., Chekalin V. Development of innovations – the most important component of the agrarian policy of Russia // APK: ekonomika, upravlenie. 2019. No. 5. Pp. 22–31. (In Russ.).
3. The main directions of the Strategy of sustainable socio-economic development of the agro-industrial complex of the Russian Federation for the period up to 2030 / I.G. Ushachev, A.G. Paptsov, A.F. Serkov, A.I. Altukhov, L.V. Bondarenko, V.S. Chekalin, etc. / Under the scientific guidance of I.G. Ushachev M.: Publishing house "Sam Polygraphist", 2018. (In Russ.).

ABOUT THE AUTHORS

Ushachev Ivan Grigorievich – Doctor of Economic Sciences, Academician of the Russian Academy of Sciences (the RAS), Professor, Scientific Supervisor of the Federal State Budgetary Scientific Institution "Federal Research Center for Agrarian Economics and Social Development of Rural Territories of the All-Russian Research Institute for Agricultural Economics" (FGBNU FNC VNIIESH), Moscow, Russia
9037761@mail.ru

Kolesnikov Andrey Viktorovich – Doctor of Economic Sciences, Professor of the Russian Academy of Sciences (the RAS), Head of the Department of Agrarian Policy and Forecasting the Development of Agro-Industrial Complex of the Federal State Budgetary Scientific Institution "Federal Scientific Center for Agrarian Economics and Social Development of Rural Territories of the All-Russian Research Institute of Agricultural Economics" (FGBNU FNC VNIIESH), Moscow, Russia
571062@rambler.ru

ECONOMIC AVAILABILITY OF FOOD FOR THE POPULATION OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article examines the state agrarian policy in the Russian Federation, aimed primarily at ensuring food security, the main components of which are the economic and physical availability of food for the entire population of Russia. It is noted that the indicators, approved in the regulatory legal acts for monitoring food security, do not allow it to be objectively

assessed, based on rational consumption standards. In addition, it is necessary to take into account the energy value of food, the quality of foodstuffs consumed, etc. Based on the available statistical data, an attempt has been made in the work to assess the economic affordability of food for households, depending on their income, including in the context of social demographic groups, as well as to identify the main factors, constraining bringing the level of food consumption to rational norms. Proposals have been made for the provision of targeted food assistance to low-income categories of citizens.

Keywords: *food security, economic availability of food, food independence, purchasing power of the population.*

JEL: Q02, Q13, Q18.

А.А. АНУФРИЕВА

кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного управления и управления человеческими ресурсами Института управления и финансов Байкальского государственного университета

Н.А. ЛИПКИНА

магистр, специалист муниципального бюджетного учреждения дополнительного образования «Детская художественная школа» г. Саянска Иркутской области

**СОЦИАЛЬНО ЗНАЧИМЫЕ
ГОСУДАРСТВЕННЫЕ (МУНИЦИПАЛЬНЫЕ) УСЛУГИ:
ПОНЯТИЕ, ПРИЗНАКИ И СТАНДАРТЫ КАЧЕСТВА**

В статье определены различия между административной и социально значимой государственной (муниципальной) услугами, а также особенности реализации функций управления при их предоставлении. Сделан вывод о том, что существующие стандарты качества социально значимых услуг не позволяют использовать их в качестве инструмента бюджетирования, ориентированного на результат; обоснована необходимость изменения подхода к разработке стандарта качества таких услуг. В статье представлен разработанный авторами подход к формированию стандартов качества социально значимых услуг, оказываемых государственными (муниципальными) учреждениями и/или частными организациями в соответствующей сфере. Предложенный авторами вариант процедуры (схемы) принятия стандарта качества включает алгоритм принятия решения о стандартизации по выбранным критериям и организационный механизм его формирования и внедрения.

Ключевые слова: стандарт качества, качество социально значимых услуг, государственные и муниципальные услуги, учреждения

JEL: H41, H50, L38, R50.

DOI: 10.52180/2073-6487_2021_4_78_94.

Введение

Осуществляемое с начала 2000-х годов реформирование государственных и муниципальных учреждений ставит своей целью решение одновременно двух важных задач: повышение качества оказания социально значимых государственных (муниципальных) услуг и повышение эффективности расходования бюджетных средств. Это влечет

за собой необходимость внедрения клиентоориентированного подхода в деятельности государственных (муниципальных) учреждений, с одной стороны, и изменения в организации системы бюджетирования, с другой. Возникает острая потребность в разработке и применении инструментов, которые позволили бы реализовывать данный подход на практике. Одним из таких инструментов, на наш взгляд, может стать стандарт качества социально значимых услуг, оказываемых государственными (муниципальными) учреждениями. Предметом настоящей статьи является разработанный авторами новый подход к формированию стандарта качества социально значимых услуг, включающий процедуру принятия решения о необходимости разработки стандарта, обоснование требований стандарта к условиям и результатам оказания услуг.

Возникает вопрос о категориальном аппарате, используемом при разработке нормативных правовых актов в данной области, так как и сегодня продолжаются дискуссии относительно используемых понятий и категорий в сфере оказания услуг институциональными единицами сектора государственного (муниципального) управления. В научной литературе и в некоторых правовых актах термины «бюджетная услуга», «социально значимая услуга», «публичная услуга», «государственная (муниципальная) услуга» используются как тождественные. При этом законодательно закреплено официальное понятие только термина «государственная услуга». Согласно положениям ст. 2 Федерального закона РФ от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», под государственной услугой следует понимать «деятельность по реализации функций соответственно федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги»¹. Таким образом, в соответствии с 210-ФЗ субъектами оказания таких государственных услуг являются органы публичной власти. В то же время ст. 6 Бюджетного кодекса РФ дает более широкую трактовку: «государственные (муниципальные) услуги (работы) – услуги (работы), оказываемые (выпол-

¹ Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федеральный закон РФ от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ.

няемые) органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами»². Тем самым в БК РФ указывается на то, что государственные (муниципальные) услуги могут быть оказаны в определенных случаях иными юридическими лицами.

В соответствии с ФЗ от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ услуга – это «результат деятельности учреждения в интересах определенного физического (юридического) лица – получателя услуги (например, реализация образовательных программ среднего профессионального образования, первичная медико-санитарная помощь, библиотечное обслуживание пользователей библиотеки)»³. И это уже другая категория государственных (муниципальных) услуг, которые оказывают не органы власти, а подведомственные государственные (муниципальные) учреждения в рамках доведенных до них государственных (муниципальных) заданий.

Не останавливаясь подробно на анализе описанных выше понятий и практики их применения, которым посвящен ряд современных отечественных научных работ, например, работы А.В. Нестерова [1], Е.Ю. Полотовской [2], Н.А. Кандриной [3], Л.К.Терещенко [4] и других авторов, в данной статье мы выделили существенные отличия закрепленного в российском законодательстве понятия «государственная (муниципальная) услуга» применительно к услугам органов исполнительной власти от понятия государственных (муниципальных) услуг, оказываемых государственными (муниципальными) учреждениями. В контексте представленных различий (см. рис. 1) считаем целесообразным использовать понятие социально значимой услуги как государственной (муниципальной) услуги, оказываемой государственными и муниципальными учреждениями, а также негосударственными организациями, в случае привлечение частных поставщиков к оказанию публичных социально значимых услуг на договорной основе.

Указанные признаки позволили выделить особенности в реализации функций управления при предоставлении данных видов государственных (муниципальных) услуг (см. табл. 1).

Безусловно, реализация функций управления при оказании обозначенных публичных услуг требует разработки инструментов управ-

² Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ.

³ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений: Федеральный закон РФ от 08.05.2010 г. № 83-ФЗ.

ления, позволяющих обеспечить прозрачность и эффективность деятельности «поставщиков» услуг. В настоящее время в отношении государственной (муниципальной) услуги, предоставляемой органами публичной власти (административной государственной (муниципальной) услуги), разрабатываются административные регламенты, тогда как применительно к государственной (муниципальной) услуге, оказываемой подведомственными учреждениями (социально значимой услуге), формируются стандарты качества.



Источник: составлено авторами.

Рис. 1. Отличительные признаки государственной (муниципальной) услуги как услуги органов исполнительной власти и государственной (муниципальной) услуги, оказываемой государственными (муниципальными) учреждениями или сторонними организациями.

Таблица 1

Особенности реализации функций управления при предоставлении административной и социально значимой государственных (муниципальных) услуг

Функции управления	Административная государственная (муниципальная) услуга (210-ФЗ)	Социально значимая государственная (муниципальная) услуга (83-ФЗ)
Планирование	Планирование предоставления услуги не связано с определением объема бюджетных ассигнований на ее предоставление, ее финансирование связано с финансированием текущей деятельности органа власти и не отделяется от него	Планирование предоставления услуги связано с определением объема бюджетных ассигнований на ее оказание
Организация	Предоставление услуги организуется непосредственно органом власти, в том числе через многофункциональные центры	Предоставление услуги организуется через внешние структуры собственника (РФ, субъекта РФ, муниципального образования) посредством делегирования полномочий
Мотивация	Мотивация при предоставлении услуги связана с необходимостью обеспечить высокий уровень удовлетворенности заявителей качеством и доступностью услуги	Мотивация при оказании услуги связана с повышением качества услуги и повышением эффективности расходов (рыночный механизм)
Контроль	Контроль за предоставлением услуги осуществляется посредством независимой оценки заявителями	Контроль за предоставлением услуги осуществляется через контроль выполнения задания на оказание услуг и независимую оценку получателей услуг

Источник: составлено авторами.

Стандарт как инструмент бюджетирования, ориентированный на результат

На наш взгляд, стандартизация является одним из важнейших инструментов процесса повышения качества социально значимых услуг. Социальная стандартизация тесно связана с конкретными сфе-

рами общественной жизни, которые оказывают влияние на формирование качества жизни населения. Мы согласны с мнением специалистов, считающих, что для каждой из этих сфер общественной жизни необходима собственная система социальных стандартов, определяющих особенности качества жизни населения (см., например, [5]). В настоящее время попытки выделить специфические услуги, их признаки, показатели качества предпринимаются многими учеными [6; 7; 8]. Вопросы же стандартизации данных услуг остаются теоретически и методически непроработанными.

Национальная система стандартизации представляет собой взаимосвязанную совокупность организационно-функциональных элементов, документов в области стандартизации, определяющих в том числе правила и процедуры стандартизации для осуществления деятельности по установлению требований к продукции, процессам и результатам оказания услуг и выполнения работ⁴. «Стандартизация позволяет формализовать, унифицировать и согласовать процедуры, описывающие процессы, и установить необходимые, достаточные требования к субъектам, выполняющим данные процессы» [9].

В действующем законодательстве нет определения понятия «стандарт качества», а его применение на региональном и местном уровнях носит добровольный характер. Тем не менее понятие «стандарт» широко используется в федеральных законах («О техническом регулировании» от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ, «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ и в ряде отраслевых федеральных законов). Однако ни один из этих законов не содержит четкой и исчерпывающей характеристики места и роли стандартов качества услуг и работ в системе государственного и муниципального управления. Стандарт качества государственных (муниципальных) услуг (работ) – это документ, содержащий описание состава, потребительских характеристик, условий и порядка предоставления услуг (работ), позволяющий потребителю услуги получить четкое представление о своих правах на нее и об условиях получения услуги (работы) в рамках действующего законодательства и местной правовой базы⁵. Стандарты качества фор-

⁴ О стандартизации в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 июня 2015 года № 162-ФЗ.

⁵ В качестве примера мы рассмотрели «Методические рекомендации органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по разработке стандарта качества услуг государственных (муниципальных) учреждений культуры». Сборник методических рекомендаций Министерства культуры Российской Федерации от 29 апреля 2016 г. docs.cntd.ru/document/551893154 (дата обращения 30.04.2021 г.).

мируются по видам услуг и определяют минимальный гарантированный уровень качества предоставляемых услуг.

Как отмечает Л.В. Перцов [10], стандарты качества услуг позволяют:

- объективно оценивать фактическое качество оказываемых услуг;
- рассчитывать нормативные затраты на предоставление государственных (муниципальных) услуг, в частности, при определении объема субсидий на выполнение заданий бюджетным и автономным учреждениям;
- привлекать к оказанию государственных (муниципальных) услуг негосударственных и немunicipальных поставщиков, создавая конкуренцию на рынке предоставления услуг и работ;
- привлекать население к контролю качества предоставляемых государственных (муниципальных) услуг (работ).

Стандарт качества социально значимых государственных (муниципальных) услуг – это своего рода надстройка, которая не влияет на обязательность исполнения федеральных актов, но детализирует требования к услугам (работам) с учетом специфики соответствующей территории. По своей сути, это типовый образец, которому должны соответствовать основные параметры услуги, оказываемой за счет бюджетных средств любым поставщиком, независимо от его организационно-правовой формы (бюджетное, автономное, казенное учреждение, частная некоммерческая организация, общественная организация, коммерческая организация или индивидуальный предприниматель).

Но насколько это решает задачи качества оказываемых социально значимых услуг? Цели стандартизации, с точки зрения интересов потребителя услуг, заключаются в создании системы гарантирования качества.

Определение требований к качеству услуг с помощью стандартов позволяет управлять не только качеством, но и затратами на оказание услуг. Переход от оценки потребности в натуральной форме к оценке потребности в стоимостной форме, то есть к необходимому объему финансирования, производится на основе зафиксированных в стандарте требований к услугам и работам. Возмещение нормативных затрат, определенное в законодательстве в качестве основной формы финансирования деятельности бюджетных и автономных учреждений, предполагает наличие норматива – средневзвешенной величины расхода ресурсов, рассчитанной на основе норм и требований к процессу оказания услуги и к их результату. Стандарты качества услуг и работ представляют собой естественную основу для разработки нормативов затрат, позволяя увязать объем и результаты бюджетных расходов. И, как верно отмечают А.З. Фахрутдинова и Н.А. Струкова [11, с. 122], «стандарт государственных услуг является основой взаимодействия поставщика и потребителя услуг, контроля качества услуг со сто-

роны государства и необходимым элементом системы управления по результатам, инструментом упорядочения обязательств поставщика услуг перед потребителем».

Таким образом, содержание стандарта – это всегда компромисс между объемом оказания и качеством услуг (работ) и возможностями бюджета. На этапе формирования стандарта необходимо осуществить «балансировку» требований к услугам (работам) и имеющихся бюджетных ресурсов. Такая «балансировка может включать в себя изменение объема и качества предоставляемых услуг (работ), реструктуризацию сети поставщиков, в отдельных случаях – перевод предоставления части услуг (работ) на платную/частично платную основу» [12].

Отметим, что требования к качеству оказания услуги, облеченные в форму стандарта или иного документа, в настоящее время существуют как на федеральном уровне, так и «на местах». В частности, свои критерии сформулировало Минкультуры России⁶. Основная работа по созданию стандартов качества ведется на уровне субъектов РФ и муниципальных образований, причем в добровольном порядке. Более того, разработкой внутренних стандартов, определяющих качество услуг, сегодня начали заниматься и отдельные учреждения. Хотя, по мнению Е.Г. Роговой и Н.С. Хохловой «...большая часть учреждений культуры не стремятся применить в своей работе опыт работы успешных учреждений культуры субъектов Российской Федерации...» [13, с. 7].

Комплексный подход к стандартизации социально значимых государственных (муниципальных) услуг

Существующие стандарты качества социально значимых услуг не позволяют использовать их в качестве инструментов бюджетирования, ориентированного на результат. Более того, складывается противоречивая ситуация, когда, с одной стороны, органы власти и подведомственные учреждения внедряют и активно проводят оценочные процедуры в отношении качества услуг, с другой – Бюджетный кодекс РФ рассматривает показатели качества как необязательные элементы государственного (муниципального) задания.

Сложившаяся практика стандартизации социально значимых услуг не сделала его действенным инструментом бюджетирования, ориентированного на результат, в том числе, по причине недостаточного методического и организационного обеспечения данного про-

⁶ Об утверждении показателей, характеризующих общие критерии оценки качества условий оказания услуг организациями культуры: Приказ Минкультуры России от 27.04.2018 № 599.

цесса. С одной стороны, стандарты формируются с ориентиром на поставщиков услуг, а не на их получателей, с другой – требования к составу услуги, к процессу оказания услуги, показатели качества услуг не конкретизируются, а, следовательно, не могут служить основанием для определения финансового обеспечения оказания услуги по стандарту. Безусловно, «формирование стандартов качества связано с риском утверждения таких требований к услугам (работам), которые в какой-то момент времени не смогут быть обеспечены, исходя из возможностей бюджета. Поэтому важнейшей составляющей процесса подготовки стандарта качества является его финансовое обоснование. В ходе финансового обоснования стандарта качества требуется определить необходимый объем расходов, осуществляемых на постоянной основе, и подготовить прогноз объема расходов, требуемых для повышения качества услуг (работ) поставщиками, которые на момент разработки стандарта не располагают достаточными возможностями для оказания услуг требуемого качества» [12].

С этой позиции при разработке стандартов нужно использовать комплексный подход и учитывать два критерия: а) целевая ориентация стандарта, б) объем требований стандарта к условиям и результатам оказания услуги (см. рис. 2).

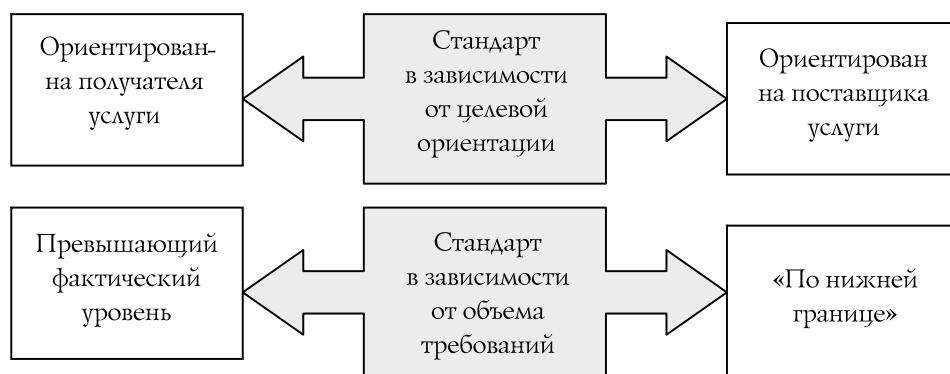


Рис. 2. Подход к формированию стандарта качества социально значимой услуги.

Л.В. Перцов верно указывает, что «важное различие между стандартами, ориентированными на поставщика и на потребителя, связано с формой представления информации. Если основная задача стандарта – довести до потребителей услуг (работ) сведения об их правах и обязанностях, то стандарты должны быть доступны для потребителя. Все требования к услугам (работам) должны формулироваться предельно конкретно. Напротив, стандарты, предназначенные для расчета нормативов финансирования, могут содержать специальные термины, а также ссылки на иные документы» [10, с. 9].

В зависимости от целей органов власти, от государственной и муниципальной политики, от финансовых возможностей соответствующих бюджетов стандарты могут содержать разный объем требований. В публично-правовом образовании может быть утвержден стандарт, содержание которого определено «по нижней фактической границе» с учетом федеральных требований или же превышающий характеристики сложившейся ситуации. Однако в последнем случае должен быть разработан план мероприятий по доведению фактического состояния учреждений, оказывающих услугу, до требований стандарта. Такой план может реализовываться в виде ведомственной целевой программы.

Анализ практики формирования стандартов в муниципальных образованиях позволил нам выделить основные недостатки и сформулировать требуемые изменения, которые бы позволили создать основу для институционализации процессов стандартизации социально значимых услуг в различных сферах (см. табл. 2).

Так как целью стандарта является формализация и унификация требований к условиям, процессу, результатам оказания услуг, то при разработке стандарта, по мнению авторов, необходимо разделить параметры качества услуги по трем направлениям: процесс, условия, результат (см. табл. 3). Качество социальных услуг в конечном итоге отражает степень их соответствия актуальным и перспективным потребностям общества, конкретной личности и государства [14].

Одним из существенных недостатков практики стандартизации социально значимых услуг является бессистемная, произвольная разработка стандартов, необоснованность необходимости его разработки для услуг. Поэтому авторами в первую очередь были предложены рекомендации по принятию решений о разработке стандарта. Обоснование необходимости стандартизации социально значимых услуг для той или иной сферы деятельности: социальное обслуживание, медицинское обслуживание, культурно-досуговое обслуживание и библиотечное обслуживание, на основе ряда критериев, представлен в табл. 4.

Алгоритм принятия решения о стандартизации услуг с учетом обозначенных критериев представлен на рис. 3.

В тех отраслях, где уже действуют обязательные государственные стандарты, принятые на национальном уровне, стандарты качества услуг могут утверждаться на региональном и местном уровнях в дополнение к федеральным стандартам. В этом случае принятые региональные (муниципальные) стандарты будут выступать в качестве надстройки и детализировать федеральные требования к характеристикам услуг с учетом специфики соответствующих территорий и их возможностей, в том числе финансовых.

Таблица 2

Результаты оценки практики формирования стандартов качества оказания социально значимых государственных (муниципальных) услуг

Недостатки	Требуемые изменения
Организационный механизм стандартизации социально значимых услуг	
Отсутствует обоснование необходимости стандартизации услуг	Подход к принятию решения о разработке стандарта той или иной услуги
Не проводятся анализ практики оказания услуг действующими учреждениями и обследование потребностей получателей услуг	Внесение изменений в организационный механизм формирования стандартов путем включения в качестве обязательного этапа анализа оказания услуг действующей сетью подведомственных учреждений и изучения потребностей получателей услуг
Отсутствуют обоснование и выбор модели стандарта	Оценка финансовых возможностей и обоснование модели стандарта
Отсутствует связь стандартов с заданиями, а следовательно, с программами развития учреждений и сферы в целом	Включение в стандарт показателей программ и государственных (муниципальных) заданий и наоборот
Содержание стандарта качества социально значимых услуг	
Ориентация на поставщика услуг, а не на получателя услуг (сложность восприятия информации)	Внесение изменений в содержательную структуру стандартов
Отсутствует четкость в определении состава услуги и идентификация параметров ее качества	Детализация состава услуги с полным ее описанием, направленным на получателя. Определение критериев качества и показателей их оценки Описание требований к обслуживанию в процессе оказания услуг и др.
Стандарты разрабатываются не в отношении услуги, а в отношении субъекта хозяйствования, который ее оказывает	Разработка методических рекомендаций по разработке стандарта, разъяснительная работа и методическая поддержка для органов местного самоуправления по вопросам стандартизации услуг учреждений

Источник: составлено авторами.

Таблица 3

Параметры и показатели качества социально значимой услуги, значимые для формирования стандарта

Качество процесса	Качество условий	Качество результата
1. Время оказания услуги; 2. Уровень культуры обслуживания получателей услуг; 3. Уровень соответствия параметров процесса оказания услуги принятым учреждением требованиям (локальным документам).	1. Материально-техническая обеспеченность; 2. Уровень эргономического соответствия; 3. Кадровая обеспеченность; 4. Уровень квалификации кадров; 5. Уровень пожарной безопасности; 6. Уровень экологической безопасности; 7. Уровень соответствия нормам (по аварийности, санитарным нормам и пр.); 8. Доступность услуги.	1. Показатели качества жизни, зависящие от специфики социально значимой услуги (уровень заболеваемости, уровень образования, реабилитационная эффективность и др.); 2. Уровень удовлетворенности получателей услуг; 3. Востребованность услуги; 4. Уровень соответствия фактических параметров оказания услуги (по составу и качеству) нормативным требованиям, зафиксированным, в том числе, стандартом качества

Источник: составлено авторами.

Таблица 4

Критерии обоснования необходимости разработки стандарта качества социально значимых государственных (муниципальных) услуг

Критерии	Социальное обслуживание	Медицинское обслуживание	Библиотечное обслуживание	Культурно-досуговое обслуживание
1. Наличие национального стандарта (ГОСТ)	+	+	–	–
2. Наличие ГОСТа на региональном уровне	–	–	–	–
3. Востребованность услуги	+	+	+	+
4. Вариабельность процесса оказания услуги	+	+	+	–
5. Уровень конкуренции в сфере оказания услуги	–	+	+	+
6. Значимость для жизнедеятельности и жизнеобеспечения	+	+	–	–
7. Сложность внедрения стандарта	+	+	+	–

Источник: составлено авторами.

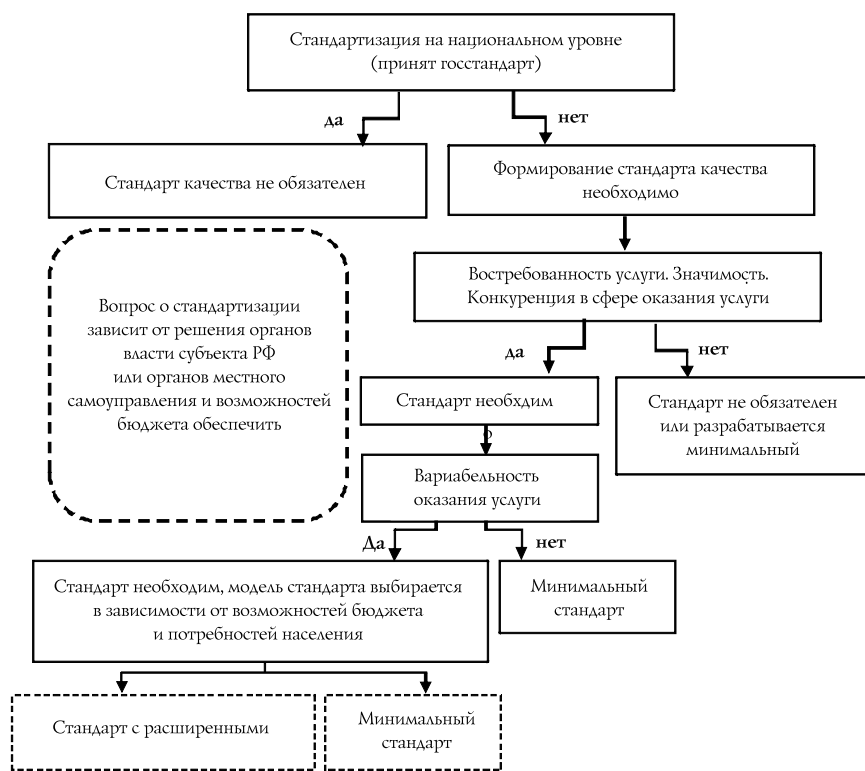


Рис. 3. Алгоритм принятия решения о стандартизации социально значимых государственных (муниципальных) услуг

Источник: составлено авторами⁷.

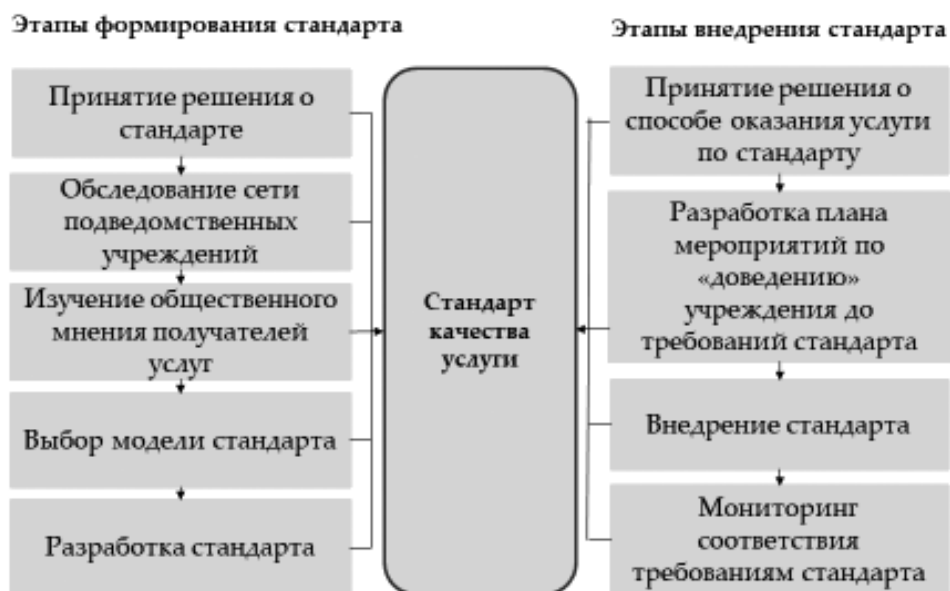
Критерий востребованности услуги означает масштабность ее оказания, охват населения услугой. Под критерием вариабельности подразумевается степень унифицированности процесса оказания услуги для получателей. Критерий значимости (важности) услуги для жизнеобеспечения позволяет оценить степень значимости услуги для обеспечения безопасности жизнедеятельности человека. Так, высокий уровень востребованности услуги среди населения, важность услуги для обеспечения жизнедеятельности и ее безопасности, вызывают необходимость принятия стандарта качества. И наоборот, если процесс оказания услуги достаточно унифицирован, масштабы ее предоставления незначительны, то разработка стандарта качества такой услуги является необязательной. Уровень конкуренции в сфере оказания

⁷ Руководствуясь предложенным подходом, авторы разработали модельный стандарт качества услуги «библиотечное, библиографическое и информационное обслуживание пользователей библиотеки» г. Саянска, разработали план мероприятий и оценили финансовое обеспечение его внедрения. Объем финансовых ресурсов составил более 11 млн руб.

услуги оценивается исходя из наличия конкурентов, государственных (муниципальных) и альтернативных поставщиков конкретной услуги и развитости конкуренции в сфере ее предоставления. Как отмечают специалисты, в настоящее время на региональном рынке бюджетных социальных услуг конкуренция развита крайне слабо: монопольными поставщиками услуг являются государственные или муниципальные учреждения, несмотря на рост числа частных организаций [15].

Организационный механизм внедрения стандартов качества характеризует степень сложности внедрения стандарта. На наш взгляд, организационный механизм разработки стандарта должен включать следующие этапы: принятие решения о необходимости стандартизации; анализ практики оказания услуг действующими учреждениями; оценку потребностей получателей услуг; оценку финансовых возможностей соответствующего бюджета по финансированию заданий на оказание услуг по стандарту; выбор модели стандарта; формирование стандарта в соответствии с рекомендациями.

Организационный механизм формирования и внедрения стандарта должен включать: разработку плана мероприятий по «доведению» учреждений до уровня принятого стандарта; выбор способа оказания услуг по стандарту; внедрение стандарта посредством финансирования государственного (муниципального) задания или размещения заказа (см. рис. 4).



Источник: составлено авторами.

Рис. 4. Организационный механизм формирования и внедрения стандарта качества услуги.

Процедуры формирования и внедрения стандартов качества социально значимых услуг должны предусматривать создание специального уполномоченного органа, формирующего программу разработки стандартов, контролирующего и координирующего ход его разработки и внедрения, осуществляющего регулярный мониторинг потребностей и уровня удовлетворенности населения качеством оказываемых услуг различными поставщиками.

Использование предлагаемого подхода к стандартизации социально значимых услуг, в том числе на уровне муниципального образования, позволит получить такой стандарт качества, который может стать средством общественного контроля и действенным инструментом бюджетирования, ориентированного на результат, вопросы применения которого, как верно отмечают исследователи, например, Т.В. Файберг [16], в условиях постоянного реформирования бюджетной системы и бюджетного сектора России уже на протяжении более 25 лет, приобретают особую актуальность.

Принятие обоснованных решений о стандартизации отдельных видов услуг и формирование стандартов качества даст возможность различным регионам и муниципалитетам в рамках единой государственной политики создавать условия для оказания и повышения качества социально-значимых услуг с учетом имеющихся ресурсных возможностей на местах.

ЛИТЕРАТУРА

1. Нестеров А.В. Понятие услуги государственной, общественной (социальной) и публичной // Государственная власть и местное самоуправление. 2005. № 11. С. 22–26.
2. Полотовская Е.Ю. Проблема определения государственной (муниципальной) услуги, работы, функции // Административное и муниципальное право. 2012. № 1. С. 78–80.
3. Кандрина Н.А. Государственные услуги в системе современного российского государственного управления // Российско-Азиатский правовой журнал. 2019. № 1. С.24–27.
4. Терещенко Л.К. Услуги: государственные, публичные, социальные // Журнал российского права. 2004. № 10. С. 15–24.
5. Марасанова А.А. Социальные стандарты качества жизни // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2013. № 4. С. 28–36.
6. Полякова Н.В., Поляков В.В., Казанцев Л.В. Оценочные признаки качества правовых услуг, получаемых гражданами // Бизнес. Образование. Право. 2018. № 2 (43). С. 55–59. DOI: 10.25683/VOLBI.2018.43.214.
7. Казарина Л.А., Батаева М.В. Услуги, оказываемые научными организациями, как особый вид рыночных услуг // Практический маркетинг. 2019. № 2 (264). С. 16–22.
8. Соколова Л.Г., Тарасова Т.С. Формирование методики оценки качества государственных и муниципальных услуг по субъектам тотального контроля // Baikal Research Journal. 2017. Т. 8. № 4. DOI: 10.17150/2411-6262.2017.8(4).24.

9. Нестеров А.В. О стандартизации-3 // Компетентность. 2008. № 9–10 (60–61). С. 14–19.
10. Перцов Л.В. Разработка и применение стандартов качества государственных (муниципальных) услуг (работ). М.: Фонд «Институт экономики города», 2011. urbaneconomics.ru/sites/default/files/3591_import.pdf (дата обращения 28.04.2021).
11. Фахрутдинова А. З., Струкова Н.А. Количественные методы при оценке качества услуг в сфере культуры: возможности и ограничения // Идеи и идеалы. 2015. № 4. С. 122–132.
12. Перцов Л.В. Подходы к стандартизации качества услуг и работ // Бюджет. 2011. № 9. bujet.ru/article/154075.php (дата обращения 26.04.2021).
13. Рогова Е.Г., Хохлова Н.С. Роль технологии фандрейзинга в развитии бюджетных учреждений культуры // Baikal Research Journal. 2017. Т. 8. № 2. DOI: 10.17150/2411-6262.2017.8(2).15.
14. Вахтина М.А., Симонова М.В. Проблемы развития института независимой оценки качества услуг в социальной сфере России // Вестник Пермского университета. Сер. «Экономика» = Perm University Herald. Economy. 2019. Т. 14. № 1. С. 5–19. DOI: 10.17072/1994-9960-2019-1-5-19.
15. Жангоразова Ж.С., Бекулов Х.М. Региональные социально-экономические системы как объект управления // Естественно-гуманитарные исследования. 2020. № 29 (3). С. 164–168.
16. Файберг Т.В. Развитие теории бюджетирования в сфере государственных (муниципальных) финансов // Baikal Research Journal. 2019. Т. 10. № 3. DOI: 10.17150/2411-6262.2019.10(3).10.

REFERENCES

1. Nesterov A.V. The concept of state, social and public services // State Power and Local Self-government. 2005. № 11. P. 22–26. (In Russ.).
2. Polotovsnaya E. Yu. The problem of determining the state (municipal) service, work, function // Administrative and municipal law. 2012. № 1. P. 78–80. (In Russ.).
3. Kandrina N.A. State services in the system of modern russian state administration // Russian-Asian Law Journal. 2019. № 1. P. 24–27. (In Russ.).
4. Tereschenko L.K. Services: state, public social // Journal of Russian Law. 2004. № 10. С. 15–24. (In Russ.).
5. Marasanova A.A. Social standards of life quality // Izvestiya of Irkutsk State Economics Academy. 2013. № 4. P. 28–36. (In Russ.).
6. Polyakova N.V., Polyakov V.V., Kazantsev L.V. Estimative features of the quality of legal services received by citizen // Business. Education. Law. 2018. № 2 (43). P. 55–59. DOI: 10.25683/VOLBI.2018.43.214. (In Russ.).
7. Kazarina L.A., Bataeva M.V. Services provided by scientific organizations as a special kind market services // Practical marketing. 2019. № 2 (264). Pp. 16–22. (In Russ.).
8. Sokolova L. G., Tarasova T. S. Formation of methodology for assessing the quality of governmental and municipal services in terms of subjects of total control // Baikal Research Journal. 2017. V. 8. № 4. DOI: 10.17150/2411-6262.2017.8(4).24. (In Russ.).
9. Nesterov A.V. About standardization – 3 // Competency. 2008. № 9–10 (60–61). P. 14–19.
10. Pertsov L.V. Development and application of quality standards for state (municipal) services (works). 2011. urbaneconomics.ru/sites/default/files/3591_import.pdf (accessed 28.04.2021). (In Russ.).

11. *Fahrutdinova A.Z., Strukova N. A.* Quantitative methods for assessing the quality of cultural services: opportunities and limitations // *Ideas and ideals*. 2015. № 4. Pp. 122–132. (In Russ.).
12. *Pertsov L.V.* Approaches to standardizing the quality of services and works // *Budget*. 2011. № 9. bujet.ru/article/154075.php (accessed 26.04.2021). (In Russ.).
13. *Rogova E. G., Khokhlova N. S.* Role of fundraising technology in developing budgetary cultural institutions // *Baikal Research Journal*. 2017. Vol. 8. № 2. DOI: 10.17150/2411-6262.2017.8(2).15. (In Russ.).
14. *Vakhtina M.A., Simonova M.V.* Development issues of an institute of an independent assessment of service quality in the social sector of Russia // *Vestnik Permskogo universiteta. Seria Ekonomika = Perm University Herald. Economy*. 2019. Vol. 14. № 1. Pp. 5–19. DOI: 10.17072/1994-9960-2019-1-5-19. (In Russ.).
15. *Zhangorazova ZH.S., Bekulov H.M.* Regional socio-economic systems as an object of management // *Natural humanitarian studies*. 2020. № 29 (3). Pp. 164–168. (In Russ.).
16. *Faiberg T.V.* Development of Theory of Budgeting in the Sphere of Governmental (Municipal) Finance // *Baikal Research Journal*. 2019. V. 10. № 3. DOI: 10.17150/2411-6262.2019.10(3).10. (In Russ.).

ABOUT THE AUTHORS

Anufrieva Alena Aleksandrovna – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Public Administration and Human Resources Management at the Institute of Management and Finance of the Baikal State University, Irkutsk, Russia
alena-a2002@mail.ru

Lipkina Natalya Alekseevna – Master, Specialist of the Municipal Budgetary Institution of Additional Education “Children’s Art School” of the city of Sayansk of Irkutsk region, Russia
nata-zenkova@yandex.ru

SOCIALLY SIGNIFICANT STATE (MUNICIPAL) SERVICES: CONCEPT, FEATURES AND QUALITY STANDARDS

The article identified the differences between administrative and socially significant state (municipal) services, as well as the features of the implementation of management functions when providing them. It was concluded that the existing quality standards for socially significant services did not allow them to be used as a result-oriented budgeting tool; the need was substantiated to change the approach to the development of a quality standard for such services. The article presented an approach, developed by the authors to the formation of quality standards for socially significant services, provided by state (municipal) institutions and / or private organizations in the relevant field. The variant of the procedure (scheme) for adopting a quality standard, proposed by the authors, includes an algorithm for making a decision on standardization, according to the selected criteria and an organizational mechanism for its formation and implementation.

Keywords: *quality standard, quality of socially significant services, state and municipal services, institutions.*

JEL: H41, H50, L38, R50.

Н.С. СТЕПАНОВ

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник
Центра институтов социально-экономического развития
ФГБУН Институт экономики РАН

ИНСТИТУТЫ РАЗВИТИЯ КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СРЕДЫ

В статье представлена оценка влияния институтов развития, рассматриваемых как часть общей институциональной среды, на эффективность экономики. Приведены результаты анализа уровня инновационного развития российской экономики, а также SWOT-анализ деятельности российских институтов развития, их сильные и слабые стороны и возможности. Раскрыта их роль в повышении качества институциональной среды и в содействии экономическому росту на региональном уровне. Обоснован вывод о необходимости реформирования деятельности институтов развития в целях повышения их эффективности.

Ключевые слова: институты, институциональные изменения, институциональная среда, экономическое развитие, экономический рост, особые экономические зоны, территории опережающего социально-экономического развития.

JEL: G20, O18, O31.

DOI: 10.52180/2073-6487_2021_4_95_108.

Институты развития как часть институциональной среды занимают в экономике особое место. Их задача – выступать катализатором частных инвестиций в приоритетные отрасли экономики и содействовать созданию инфраструктуры, обеспечивающей доступ к необходимым информационным и финансовым ресурсам для предприятий, прежде всего тех, которые работают в инновационных и высокотехнологичных секторах. С организационной точки зрения институты развития – это специализированные структуры, созданные государством, основной целью которых является внедрение и совместная работа с частным бизнесом по финансированию приоритетных для экономики и общества проектов [22]. Наряду с тем, что институты развития выступают каналами притока инвестиций в ключевые и связанные с инновациями сектора экономики [22; 26], их деятельность можно рассматривать и «...как один из способов реализации частно-государственного партнерства, но включающий более широкий спектр взаимодействий, чем взаимодействия государства и бизнеса» [13, с. 22].

В современных условиях основным фактором экономического развития выступает уже не экстенсивное наращивание инвестиционных ресурсов, а инновационная активность, ведущая к технологическим и структурным изменениям и в конечном счете определяющая совокупную факторную производительность [20; 29]. В свою очередь возможности инновационного развития во многом определяются качеством институциональной среды и существующих институциональных структур. Именно институциональная среда как совокупность институтов (включая организационные институты) определяет результаты функционирования экономики, являющейся сложной, многомерной и находящейся в постоянном движении системой, на которую все большее воздействие оказывают эндогенные факторы роста [7; 27; 28]. И именно от состояния институциональной среды зависит возможность формирования инновационных систем, активизирующих и сопрягающих между собой процессы получения новых знаний, разработки новых технологий и их использования на практике.

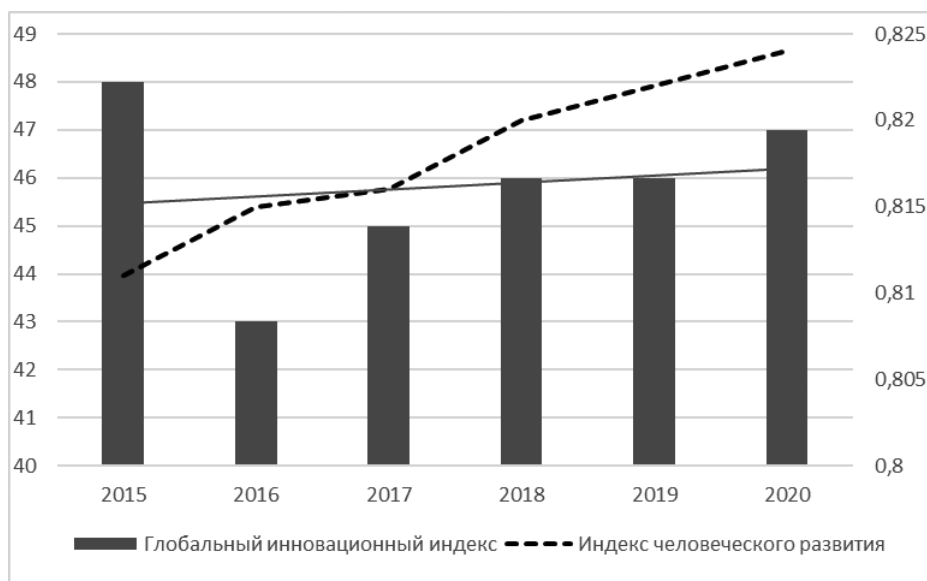
Эффективность и уровень инновационного развития, в значительной степени обусловленные состоянием экономических институтов, в разных странах неодинаковы. Об этом можно судить, например, по динамике глобального индекса инноваций (ГИИ) и индекса человеческого развития (ИЧР). Эти показатели по России представлены на рис. 1 и в табл. 1. Данные о месте страны в рейтинге ГИИ не демонстрируют устойчивую динамику¹. В 2020 г. Россия заняла в рейтинге 47-е место, что на один пункт ниже, чем в 2019 г. Оценивая составляющие глобального индекса инноваций, можно сделать вывод о том, что наиболее слабая позиция, снижающая общую эффективность инновационной деятельности, – это институты, включая качество регулирования и верховенство права². Что касается ИЧР, то количественно он растет, но место России в рейтинге стран по этому показателю заметно не меняется³.

Институциональная среда, в широком ее понимании как совокупности формальных и неформальных институтов, включающая в себя и множество институциональных структур, формирующих «пространства для взаимодействия экономических агентов» [3, с. 9], – явление многомерное. Изначально институты развития в составе экономических систем создавались под воздействием эндогенных фак-

¹ Cornell University, INSEAD, and WIPO (2020). The Global Innovation Index 2020: Who Will Finance Innovation? Ithaca, Fontainebleau, and Geneva. www.globalinnovationindex.org/Home.

² Глобальный инновационный индекс – 2020. Экспресс-информация «Наука. Технологии. Инновации» / Л.М. Гохберг, М.А. Гершман, В.А. Рудь, Е.А. Стрельцова. 02.09.2020. СИЭЗ НИУ ВШЭ. issek.hse.ru/mirror/pubs/share/396184358.pdf.

³ Human Development Index (HDI). hdr.undp.org/en/data.



Источник: составлено автором по: Cornell University, INSEAD, and WIPO (2020). The Global Innovation Index 2020: Who Will Finance Innovation? Ithaca, Fontainebleau, and Geneva. www.globalinnovationindex.org/Home.

Рис. 1. Динамика глобального индекса инноваций (место России в рейтинге) и индекса человеческого развития.

Таблица 1

Глобальный индекс инноваций (2020 г.) и его составляющие по отдельным странам

	Россия	Китай	Индия	Швейцария	США	Франция
Общий рейтинг ГИИ	47	14	48	1	3	12
Составляющие ГИИ:						
Институты	71	62	61	13	9	19
Человеческий капитал и исследования	30	21	60	6	12	13
Инфраструктура	60	36	75	3	24	16
Уровень развития рынка	55	19	31	6	2	18
Бизнес-среда	42	15	55	2	5	21
Коммерциализация знаний и технологий	50	7	27	1	3	16
Творческие результаты	60	12	64	2	11	13

Источник: составлено автором по: Cornell University, INSEAD, and WIPO (2020). The Global Innovation Index 2020: Who Will Finance Innovation? Ithaca, Fontainebleau, and Geneva.

торов, когда « ... предпринимательские сообщества (коалиции) формировали те или иные институты, ограничивающие деструктивность рынка...» [13, с. 23], то есть они были естественно возникшими элементами институциональной среды. Впоследствии в создании институтов развития активную роль взяло на себя государство. Такие целенаправленно создаваемые институты стали оказывать существенное влияние на формирование условий для экономического развития стран по приоритетным направлениям и стали использоваться как инструменты, обеспечивающие улучшение взаимодействия между отдельными экономическими агентами [1; 4; 13; 15]. В результате этого увеличились возможности влияния самих институтов развития на состояние институциональной среды [19]. Этот процесс происходит как за счет реализации прямых функциональных задач данных институтов, например, их содействия формированию инфраструктуры инноваций и расширению возможностей участия предпринимателей в инновационной деятельности, так и за счет косвенных эффектов «позитивного нефинансового воздействия на деятельность фирм» [9; 10; 13; 19].

Различия в факторах и условиях, которые привели к созданию институтов развития, обуславливают их разнородность, однако при этом общепризнанной является общность основных целевых задач их функционирования [13]. Это дает возможность на основе изучения реализуемых практик, анализа отчетной документации, учета результатов исследований, представленных в научной литературе⁴, оценить внутренние сильные и слабые стороны российских институтов развития, созданных государством, а также и внешние возможности и угрозы для их деятельности, представив это в формате итоговой таблицы SWOT-анализа (см. табл. 2).

По приведенным данным, как и по результатам многочисленных исследований различных направлений деятельности институтов развития [10; 12; 21; 24; 25], очевидно, что их эффективность в содействии достижению целей национального развития невысока, а необходимость их реформирования назрела уже давно. И надо отметить, что начиная с 2020 г. Правительство Российской Федерации сделало ряд шагов в этом направлении, хотя эти шаги пока нельзя рассматривать как полноценную реформу. При этом приходится учитывать, что, как показывают в том числе и зарубежные практики, реформирование экономических институтов очень затрудняет политическая природа институционального равновесия [11]. Действия правительства скорее можно определить как оптимизацию структуры институтов развития и попытку усиления механизмов управления ими.

⁴ См., например: [9, 10, 13, 17].

Таблица 2

SWOT-анализ деятельности российских институтов развития

Внутренние сильные стороны (S)	Внутренние слабые стороны (W)
Реализуют государственную политику, направленную на модернизацию и ускорение развития приоритетных секторов и отраслей экономики; привлекают в данные процессы частных инвесторов, обладающих соответствующими компетенциями и капиталом. Обеспечены поддержкой государства. Используют бюджетное финансирование, прогрессивные управленческие, технологические и политические решения для повышения результативности инновационной активности российской экономики.	Отсутствие в системе бюджетных правоотношений нормативно-правового статуса институтов развития. Отсутствие законодательно установленных критериев приоритетности проектов для распределения бюджетных средств. Необоснованность затрат на управленческие нужды и организацию системы управления институтов развития. Высокий уровень убыточности реализуемых проектов и мероприятий. Дублирование функций различными институтами развития. Высокие риски реализуемых проектов вследствие недостаточной их проработанности и научного обоснования. Неоптимальность распределения полномочий институтов развития и органов власти различных уровней.
Внешние возможности (O)	Внешние угрозы (T)
Независимость от бюджета, основанная на использовании возмездных и возвратных форм финансирования. Участие в крупных инфраструктурных проектах регионального уровня, реализация мероприятий для доступа к информационным, инновационным и финансовым ресурсам, в том числе в форме государственно-частного партнерства. Формирование фонда стрессовых активов с целью финансирования проектов международного уровня (в рамках резервирования средств для финансирования высоких технологических рисков). Обеспечение доступности инфраструктурных объектов и коммерциализации инновационных проектов.	Отсутствие законодательно установленных правил создания и ликвидации / реформирования институтов развития, что приводит в том числе к совпадению функций и дублированию решаемых задач, и правил бюджетного финансирования. Низкий уровень контроля и экономической и административной ответственности институтов развития за результаты деятельности, за результаты реализации проектов и за использование бюджетных средств. Отсутствие правового режима ответственности, законодательно установленных принципов открытости и прозрачности результатов функционирования институтов развития, что ограничивает возможность оценки и контроля их результативности государством и обществом. Длительные периоды планирования инвестиционных проектов, приводящие к снижению эффективности и точности показателей, к возрастанию рисков в рамках концепции временной стоимости денег.

Источник: составлено автором.

Основная идея состоит в том, чтобы повысить эффективность деятельности институтов развития путем их консолидации, а также увеличить вклад каждого учреждения в достижение целей национального развития. В рамках государственной корпорации ВЭБ.РФ (бывший Внешэкономбанк) будет создан институт развития, деятельность которого будет носить комплексный характер. ВЭБ.РФ не только сохранит свой статус основного института развития в России, но его роль усилится. Эта государственная корпорация в результате оптимизации будет отвечать за несколько компаний и агентств, включая Роснано, Фонд Сколково, Российский экспортный центр, Фонд развития промышленности и Корпорация малого и среднего бизнеса.

Предусматривается вдвое уменьшить число государственных органов и государственных компаний, которые реализуют или финансируют программы развития в различных секторах, – их в настоящее время насчитывается около сорока. Сделано это будет не только за счет закрытий, но и слияний: упразднены будут только восемь учреждений, а остальные будут объединены. Например, ликвидируются Агентство по развитию человеческого капитала Дальнего Востока и Арктики и Фонд развития Дальнего Востока и Арктики⁵. Российская венчурная компания будет переведена в Российский фонд прямых инвестиций⁶. Двенадцать отраслевых институтов развития, отнесенных к «специализированным», останутся нетронутыми. В их число входят, в частности, Ростех, Росатом, Роскосмос, Автодор, ДОМ.РФ и две региональные девелоперские компании, работающие на Северном Кавказе и Дальнем Востоке. Функции упраздненных институтов будут переданы либо ВЭБу, либо государству. Видимо, уходит в прошлое практика, которую можно описать такой управленческой формулой – «у нас есть проблема, давайте заставим институт развития это исправить».

Российская экономика характеризуется высоким уровнем региональных различий. Хотя постепенно по отдельным показателям эти различия сглаживаются, но пока нет оснований говорить о явном «тренде выравнивания» [6, с. 123]. Значительная региональная дифференциация является ключевой характеристикой и российской институциональной среды. Статистически это подтверждается, в частности, рейтингами инновационного развития⁷, данными об уровне развития человеческого капитала в субъектах Российской Федерации

⁵ О реорганизации системы институтов развития Дальнего Востока и Арктики. minvr.gov.ru/press-center/news/29578.

⁶ РВК войдет в структуру РФПИ в рамках реформы институтов развития РФ. Российский Фонд Прямых Инвестиций. rdif.ru.

⁷ Рейтинг инновационного развития субъектов Российской Федерации. Институт статистических исследований и экономики знаний НИУ ВШЭ. region.hse.ru/rankingid19.

[8] и эффективности его регионального распределения [5], а также о состоянии институтов рынков труда [2].

Повышение качества институциональной среды, идущее в сопряжении со сглаживанием территориальных различий, – это необходимое условие ускорения экономического роста в регионах страны. Институты развития – один из наиболее эффективных инструментов достижения этой цели, что уже давно признано Правительством РФ, инициировавшим создание многих таких институтов на региональном уровне. В настоящее время они представлены, в частности, особыми экономическими зонами (ОЭЗ), территориями опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР), технопарками и индустриальными парками, территориальными бизнес-объединениями и отделениями федеральных институтов.

Федеральное правительство создало управляющую компанию в форме акционерного общества «Особые экономические зоны», акции которого полностью принадлежат государству. Одной из главных целей этой организации, действующей на основании федерального закона⁸, является «...формирование территорий экономического роста, создание продукции и услуг, конкурентоспособных на внешних рынках»⁹. При этом новые технологии производства и управления отрабатываются в конкретных регионах, а затем, при доказанной их эффективности, масштабируются. Ответственность за реализацию проектов несут управляющие компании, действующие непосредственно в регионах. В настоящее время, по данным АО «Особые экономические зоны», объем заявленных резидентами инвестиций составляет более 900 млрд руб. и при этом уже создано более 30 тыс. рабочих мест¹⁰.

Значительную роль в повышении качества институциональной среды в регионах играют такие институты развития, как территории опережающего развития и территории опережающего социально-экономического развития. Эти институты должны улучшать инвестиционный климат и предоставлять резидентам все условия для реализации инвестиционных проектов, что позволит минимизировать риски и расширить возможности резидентов для привлечения иностранного капитала. Проанализировав действующее законодательство, можно также определить, что ТОСЭР имеют ряд таких характерных черт, как четкие географические границы, специализация территории по отдельным видам предпринимательской деятельности, наличие

⁸ Федеральный закон от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». kremlin.ru/acts/bank/22673.

⁹ АО «Особые экономические зоны». www.russez.ru/management_company.

¹⁰ АО «Особые экономические зоны». www.russez.ru/faq.

налоговых льгот, наличие таможенных льгот, льготы по привлечению иностранной рабочей силы, особый порядок подключения жителей к необходимой инфраструктуре, предоставление земельных участков жителям, юридическая консультация жителей.

В качестве налоговых льгот резидентам предоставляются льготные налоговые ставки: налог на прибыль, налог на имущество, земельный налог и единый социальный налог (см. табл. 3). Сравнение условий налогообложения с общими по России показало значительные налоговые преференции резидентов ТОСЭР в первые 5-10 лет после получения данного статуса. Кроме того, резиденты ТОСЭР могут привлекать иностранную рабочую силу без учета квот, государственные услуги оказываются им в более короткие сроки, а также им предлагается готовая инфраструктура в рамках ТОСЭР.

Таблица 3

Сравнение условий налогообложения на территориях опережающего социально-экономического развития и в целом по России

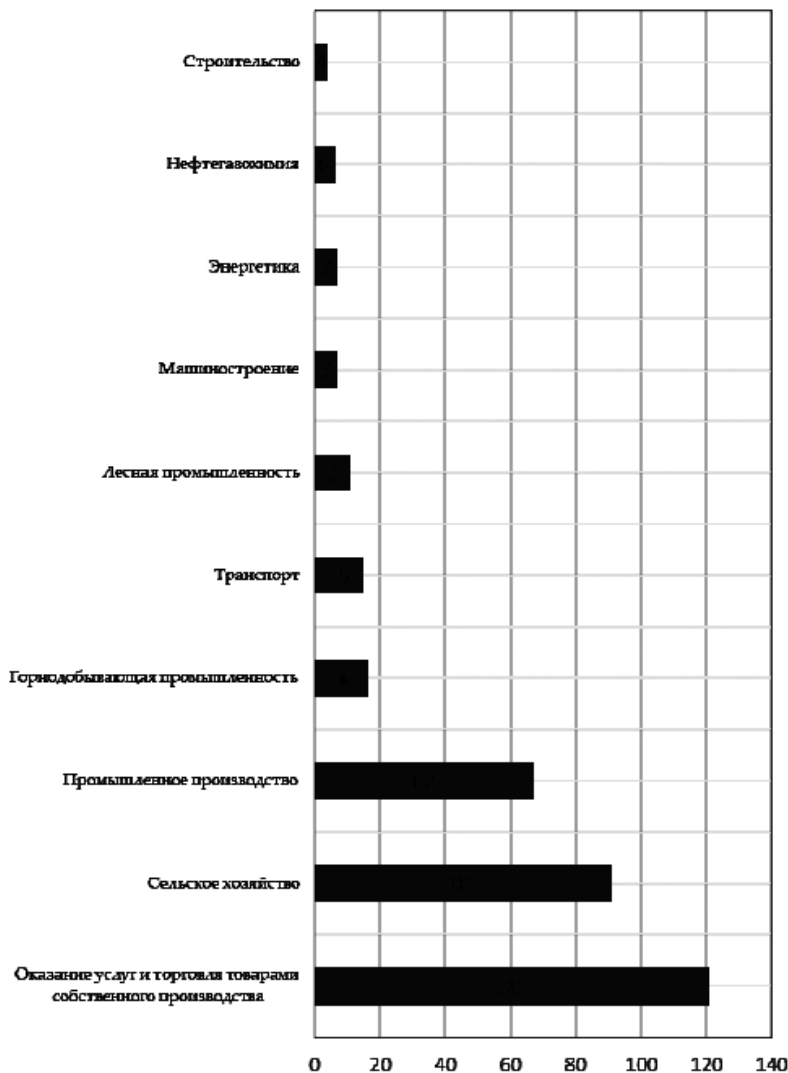
Вид налога / вноса	ТОСЭР	Общие условия
Налог на прибыль в федеральный бюджет	0 (5 лет)	2
Налог на прибыль в региональный бюджет	5 (5 лет)	18
Налог на имущество	0 (5 лет)	2,2
Земельный налог	0 (5 лет)	1,5
Страховые взносы в Пенсионный фонд России	6 (10 лет)	22
Страховые взносы в Фонд социального страхования	1,5 (10 лет)	2,9
Страховые взносы в Фонд ОМС	1 (10 лет)	5,1

Источник: составлено автором по: данные Рейтинга территорий опережающего социально-экономического развития. toserrf.ru.

В настоящее время одной из ключевых задач развития России является необходимость ускоренного роста экономики Дальнего Востока, что определяется недостаточным уровнем реализации экономического потенциала региона и нарастанием демографических проблем. Именно для этого региона территории опережающего социально-экономического развития имеют особое значение, которое во многом связано с возможностями долгосрочной взаимовыгодной интеграции России в экономическое пространство Азиатско-Тихоокеанского региона. Наряду с расширением внешнеэкономических связей ТОСЭРы позволят активизировать крайне необходимую диверсификацию дальневосточной экономики. При создании ТОСЭР на Дальнем Вос-

токе также ставились задачи повышения эффективности промышленности региона и усиления экспортной ориентации его экономики.

На начало 2021 г. в Дальневосточном федеральном округе действовало 18 ТОСЭР, при этом часть резидентов большинства ТОСЭР уже начала работать на территориях и активно производит свою продукцию. Данные о количестве резидентов ТОСЭР по видам деятельности представлены на рис. 2. Также в регионе действует Агентство Дальнего Востока по привлечению инвестиций и поддержке экспорта (АПИ).



Источник: составлено автором по: данные Рейтинга территорий опережающего социально-экономического развития. toserrf.ru.

Рис. 2. Количество резидентов ТОСЭР по видам деятельности.

Анализ деятельности российских ТОСЭР показал, что до настоящего времени отсутствуют конкретные нормативные критерии их территориального выделения, разграничения полномочий между данными институтами и органами государственного и муниципального управления, утвержденная методика оценки эффективности и контроля выполнения планов ТОСЭР, нормативные правовые акты, регулирующие требования к развитию инфраструктуры, нет взаимосвязи перспектив развития ТОСЭР с положениями стратегий развития территорий. Это порождает ряд институциональных и организационно-экономических проблем, снижающих эффективность деятельности ТОСЭР, например, таких как дублирование их функций с функциями администраций муниципальных образований и необеспеченность современными коммуникациями, создание которых невозможно без масштабных государственных инвестиций [14; 18; 23].

Подытоживая, отметим, что решение задач ускорения экономического роста и технологической модернизации требует смещения акцента с планирования и реализации государством конкретных проектов на планирование общеэкономической политики и на выработку стратегии развития [16]. Это в полной мере относится к институтам развития. Необходимо проведение их комплексного аудита, а также проведение не только их дальнейшей оптимизации, но и системного реформирования их деятельности. Без этого не стоит рассчитывать на существенное расширение стимулирующего влияния институтов развития на экономический рост и на повышение качества институциональной среды.

ЛИТЕРАТУРА

1. Абдикеев Н.М., Богачев Ю.С., Бекулова С.Р. Анализ эффективности кластеров и технопарков как институтов развития высокотехнологичных отраслей экономики // Экономика. Налоги. Право. 2020. № 3. С. 70–79.
2. Ахипкин Н.Ю. Структурные изменения на российском рынке труда (региональный аспект) // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2019. № 6. С. 26–40.
3. Аюрзанайн А.Б. Формирование институциональной среды в современных процессах развития сетевой экономики // Экономические науки. 2015. № 11 (132). С. 7–12.
4. Бессонова Т.Н., Роменская Е.А. Методические подходы к оценке социально-экономической эффективности института развития предпринимательства в северных сырьевых регионах // Вестник АГТУ. Серия: Экономика. 2020. № 4. С. 54–61.
5. Букина И.С., Одинцова А.В., Ореховский П.А. Эффективность регионального распределения человеческого капитала и экономическое развитие // ЭКО. 2019. № 12 (546). С. 65–89.
6. Бухвальд Е.М., Валентик О.Н. Экономическое выравнивание регионов в стратегии пространственного развития для России // Вестник Владимирского

- государственного университета имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых. Серия: Экономические науки. 2018. № 1 (15). С. 118–134.
7. Вологова Ю.В. Финансовые институты инновационного развития в стратегии перехода России к технологическому лидерству // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2019. № 3. С. 168–181.
 8. Григорьев Л.М. Особенности развития человеческого капитала в субъектах Российской Федерации. Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. 11.06.2019. ac.gov.ru/files/content/22461/3-grigorev-pdf.pdf.
 9. Доржиева В.В., Ильина С.А. Институты развития как инструменты поддержки малого и среднего предпринимательства // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2020. № 4. С. 58–72.
 10. Доржиева В.В., Ильина С.А. Финансовые институты развития как фактор структурной модернизации экономики: Научный доклад. М.: Институт экономики РАН, 2020. inecon.org/docs/2021/Dorzhieva_Iljina_paper_2020.pdf.
 11. Екимова Н.А. Институты регионального развития: опыт Великобритании // JIS. 2020. № 3. С. 42–59.
 12. Иванов С.Н., Клименко Е.В., Савостьяненко М.В. Системы мониторинга и оценки проектов финансовых институтов развития: аналитический обзор // Экономика промышленности. 2020. № 1 (89). С. 75–97.
 13. Иванова Л.Н. Институты развития как органичный элемент управления экономическими процессами // Общество и экономика. 2019. № 9. С. 20–31.
 14. Иманова М.Г. Проблемы инновационного развития и роль государства в их решения // Инновационная наука. 2019. № 6. С. 103–104.
 15. Милованова Е.А. Проблемы оценки эффективности институтов инновационного развития в контексте устойчивого развития национальной экономики // Kant. 2020. № 4 (37). С. 177–182.
 16. Морозкина А.К. Национальные институты развития и бюджетные риски: международная и российская практика // Вопросы государственного и муниципального управления. 2019. № 3. С. 175–192.
 17. Оценка эффективности деятельности российских и зарубежных институтов развития: научный доклад / Под ред. И.Н. Рыковой. М.: Научно-исследовательский финансовый институт, 2016.
 18. Сафонов М.С. Правовая природа российских институтов развития // Государственная служба. 2020. № 2 (124). С. 6–9.
 19. Симачев Ю.В., Кузык М.Г. Влияние государственных институтов развития на инновационное поведение фирм: качественные эффекты // Вопросы экономики. 2017. № 2. С. 109–135.
 20. Смородинская Н.В., Катухов Д.Д., Малыгин В.Е. Шумпетерианская теория роста в контексте перехода экономических систем к инновационному развитию // Journal of Institutional Studies. 2019. Т. 11. № 2. С. 60–78.
 21. Соколов А. Институты развития провалили инновации. www.vedomosti.ru/economics/articles/2021/03/01/859742-instituti-razvitiya.
 22. Фархутдинова А.У. Институты развития в условиях кризисной экономики // АНИ: экономика и управление. 2020. №3 (32). С. 381–384.

23. Христофоров А.А. Оптимизация институциональных механизмов развития территорий опережающего социально-экономического развития на Дальнем Востоке // Экономика и предпринимательство. 2017. № 10–2 (87). С. 279–282.
24. Цветкова О.В. Институты регионального развития в России // Россия: тенденции и перспективы развития. 2020. № 15. С. 170–174.
25. Чиркова В.М. Влияние институтов развития на инновационную систему // Карельский научный журнал. 2019. Т. 8. № 1(26). С. 110–112.
26. Янина Е.Д. Развитие инноваций в России. Меры государственной поддержки и институты развития // Столыпинский вестник. 2020. № 2. С. 164–172.
27. Lawson T. The nature of heterodox economics/ Cambridge Journal of Economics. 2006, № 30(4). Pp. 483–505.
28. Pitelis C., Runde, J. Capabilities, resources, learning and innovation: a blueprint for a post-classical economics and public policy// Cambridge Journal of Economics. 2017. № 41(3). Pp. 679–691.
29. Russell M.G., Smorodinskaya N.V. Leveraging complexity for ecosystemic innovation // Technological Forecasting and Social Change. 2018. Vol. 136. P. 114–131.

REFERENCES

1. Abdikeev N.M., Bogachev Yu.S., Bekulova S.R. Analysis of the effectiveness of clusters and technoparks as institutions for the development of high-tech sectors of the economy // Economy. Taxes. Right. 2020. No. 3. Pp. 70–79. (In Russ.).
2. Akhupkin N.Yu. Structural changes in the Russian labor market (regional aspect) // Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences. 2019. No. 6. Pp. 26–40. (In Russ.).
3. Ayurzanain A.B. Formation of the institutional environment in modern processes of development of the network economy // Economic sciences. 11 (132). 2015. Pp. 7–12. (In Russ.).
4. Bessonova T.N., Romenskaya E.A. Methodological approaches to assessing the socio-economic efficiency of the Institute for the Development of Entrepreneurship in the northern raw materials regions // Vestnik of ASTU. Series: Economics. 2020. No. 4. Pp. 54–61. (In Russ.).
5. Bukina I.S., Odintsova A.V., Orekhovsky P.A. Efficiency of regional distribution of human capital and economic development // ECO. 2019. No. 12 (546). Pp. 65–89. (In Russ.).
6. Bukhvald E.M., Valentik O.N. Economic alignment of regions in the strategy of spatial development for Russia // Bulletin of the Vladimir State University named after Alexander Grigoryevich and Nikolai Grigoryevich Stoletov. Series: Economic Sciences. 2018. No. 1 (15). Pp. 118–134. (In Russ.).
7. Vologda Yu. Financial institutions of innovative development in the strategy of Russia's transition to technological leadership // Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences. 2019. No. 3. Pp. 168–181. (In Russ.).
8. Grigoriev LM. Features of human capital development in the subjects of the Russian Federation. Analytical Center under the Government of the Russian Federation. 11.06.2019. ac.gov.ru/files/content/22461/3-grigorev-pdf.pdf. (In Russ.).
9. Dorzhieva V.V., Ilyina S.A. Development institutions as tools for supporting small and medium-sized businesses // Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences. 2020. No. 4. Pp. 58–2. (In Russ.).

10. Dorzhieva V., Ilyina S.A. Financial institutions of development as a factor of structural modernization of the economy: Scientific report. Moscow: Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, 2020. 65 p. inecon.org/docs/2021/Dorzhieva_Ilyina_paper_2020.pdf. (In Russ.)
11. Ekimova N.A. Institutes of regional development: the experience of Great Britain // JIS. 2020. No. 3. Pp. 42–59. (In Russ.).
12. Ivanov S.N., Klimenko E.V., Savostyanenko M.V. Systems for monitoring and evaluating projects of financial development institutions: an analytical review // Economics of industry. 2020. No. 1 (89). Pp. 75–97. (In Russ.).
13. Ivanova L.N. Development institutes as an organic element of economic processes management // Society and economics. No. 9. 2019. Pp. 20–31. (In Russ.).
14. Imanova M.G. Problems of innovative development and the role of the state in their solutions // Innovative science. 2019. No. 6. Pp. 103–104. (In Russ.).
15. Milovanova E.A. Problems of evaluating the effectiveness of innovative development institutions in the context of sustainable development of the national economy // Kant. 2020. No. 4 (37). Pp. 177–182. (In Russ.).
16. Morozkina A.K. National development institutions and budget risks: international and Russian practice // Issues of state and municipal management. 2019. No. 3. Pp. 175–192. (In Russ.).
17. Evaluation of the effectiveness of the activities of Russian and foreign development institutions // Edited by Rykova I.N. Scientific report. Moscow: Scientific Research Financial Institute, 2016. (In Russ.).
18. Safonov M.S. The legal nature of Russian development institutions // Public service. 2020. No. 2 (124). Pp. 6–9. (In Russ.).
19. Simachev Yu.V., Kuzyk M.G. The influence of state development institutions on the innovative behavior of firms: qualitative effects // Voprosy ekonomiki. 2017. No. 2. Pp. 109–135. (In Russ.).
20. Smorodinskaya N.V., Katukov D.D., Malygin E. Shumpeterian theory of growth in the context of the transition to innovative development of economic systems // Journal of Institutional Research. 2019. Vol. 11. No. 2. Pp. 60–78. (In Russ.).
21. Sokolov A. Development institutes failed innovations. <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2021/03/01/859742-instituti-razvitiya>. (In Russ.).
22. Farkhutdinova A.U. Institutes of development in the conditions of a crisis economy // ANI: economics and management. 2020. No. 3 (32). Pp. 381–384. (In Russ.).
23. Khvan I.S. Reform of the system of development institutions of the Far East: directions and tasks // Power and management in the East of Russia. 2020. No. 4 (93). Pp. 101–108. (In Russ.).
24. Tsvetkova O.V. Institutes of regional development in Russia // Russia: trends and prospects of development. 2020. No. 15-2. Pp. 170–174. (In Russ.).
25. Chirkova V.M. The influence of development institutions on the innovation system // KNZH. 2019. No. 1 (26). Pp. 110–112. (In Russ.).
26. Yanina E.D. Development of innovations in Russia. State support measures and development institutions // Stolypinsky Bulletin. 2020. No. 2. Pp. 164–172. (In Russ.).
27. Lawson T. The Nature of Unorthodox Economics/ Cambridge Journal of Economics. 2006, No. 30(4). Pp. 483–505.
28. Pitelis S., Runde J. Opportunities, resources, training and innovation: a blueprint for post-classical economics and public policy. Cambridge Economic Journal. 2017, No. 41(3). Pp. 679–691.
29. Russell M.G., Smorodinskaya N.V. Using complexity for ecosystem innovations / / Technological forecasting and social changes. 2018. Vol. 136. Pp. 114–131.

ABOUT THE AUTHOR

Stepanov Nikita Sergeevich – Candidate of Economic Sciences, Senior Scientific Associate of the Center for Institutes of Socio-Economic Development of the Federal State Budgetary Institution of Science – the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences (the RAS), Moscow, Russia
stepanov720@inecon.ru

DEVELOPMENT INSTITUTIONS AS A FACTOR OF IMPROVING THE QUALITY OF THE INSTITUTIONAL ENVIRONMENT

The article presents an assessment of the impact of development institutions considered as part of the institutional environment on the efficiency of the economy. The results of the analysis of the level of innovative development of the Russian economy as well as a SWOT analysis of the activities of Russian development institutions, their strengths, weaknesses and opportunities are presented. The internal strengths and weaknesses, as well as external opportunities and threats to the activities of Russian development institutions were considered. The article revealed their role in improving the quality of the institutional environment and promoting economic growth at the regional level. The conclusion about the need to reform the activities of development institutions in order to increase its efficiency was substantiated.

Keywords: *institutions, institutional changes, institutional environment, economic development, economic growth, special economic zones, territories of advanced socio-economic development.*

JEL: G20, O18, O31.

О.М. ГРИБАНОВА

научный сотрудник ФГБУН Институт экономики РАН

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В КОНТЕКСТЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ СТРАНЫ

В статье анализируются основные подходы к государственному управлению в новых реалиях с учетом национальных целей социально-экономического развития нашей страны, обозначенных в стратегиях и указах, принятых в последние годы. Выделено и рассматривается несколько важных аспектов. Так, усиление социализации национальных целей развития России требует новой парадигмы госуправления и повышения роли гражданского общества в принятии решений в национально-государственных интересах и в интересах всего социума. При этом следует учитывать сформировавшиеся сетевые связи крупных транснациональных компаний, интересы которых на современном этапе вступают в противоречия с тенденциями усиления регулирующей функции государства на национальном уровне в условиях взаимных санкций и пандемических ограничений.

Ключевые слова: *государственное управление, парадигма госуправления, долгосрочная стратегия развития российской экономики, национальные цели и приоритеты развития Российской Федерации.*

JEL: H80, H82.

DOI: 10.52180/2073-6487_2021_4_109_119.

Необходимость пересмотра или корректировки концептуальных подходов к управлению сложной социально-экономической системой может быть связана с целым рядом причин, возникающих в процессе развития и усложнения самой системы, в том числе при изменении вектора и целей ее развития, при существенной трансформации составляющих ее подсистем, при возникновении внешних и внутренних вызовов др. Данное утверждение правомерно и для государственного управления, если его рассматривать как систему институтов и механизмов управления различными объектами, в том числе государственным имуществом в различных формах.

В России в настоящий момент эта задача обусловлена необходимостью решения целого комплекса накопившихся проблем. На фоне общемирового кризиса вновь актуализировалась проблема места и роли государства в процессе обеспечения долгосрочного

устойчивого развития нашей страны. В связи с тем, что «прежняя российская модель роста полностью исчерпала свои возможности», о чем говорят многие ученые-экономисты (см., например: [1, с. 9]), необходим поиск новой парадигмы развития России, которая будет способствовать подъему российской экономики, ее переходу на новый, более высокий технологический уклад, структурной перестройке российской экономики, отказу от ее сырьевой направленности. Поэтому задача обновления подходов к выстраиванию новых механизмов и институтов государственного управления связана и с новыми целями долгосрочного развития Российской Федерации, закрепленными в стратегиях и указах, разработанных и принятых в последние годы. В качестве главной цели развития российской экономики на длительную перспективу определена ее *социальная направленность*.

Так, в июле 2020 г. вышел Указ Президента РФ о национальных целях развития нашей страны¹. В данном документе были определены следующие цели развития России на период до 2030 г.: 1) сохранение населения, здоровье и благополучие людей; 2) возможности для самореализации и развития талантов; 3) комфортная и безопасная среда для жизни; 4) достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство; 5) цифровая трансформация. В этом Указе также установлены и показатели, характеризующие достижение национальных целей к 2030 г., в том числе: обеспечение устойчивого роста численности населения РФ, снижение уровня бедности в два раза по сравнению с показателем 2017 г., улучшение жилищных условий не менее 5 млн семей ежегодно и увеличение объема жилищного строительства не менее чем до 120 млн кв. м в год; улучшение качества городской среды.

В рамках национальной цели «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство» предусмотрено обеспечение темпов роста валового внутреннего продукта страны выше среднемирового уровня при сохранении макроэкономической стабильности, а также обеспечение темпа устойчивого роста доходов населения и уровня пенсионного обеспечения не ниже инфляции. В рамках проекта «Цифровая трансформация» планируется обеспечить достижение «цифровой зрелости» ключевых отраслей экономики и социальной сферы, в том числе здравоохранения и образования, а также государственного управления.

Согласно Указу, Правительство РФ должно будет ежегодно при формировании проекта федерального бюджета на очередной финан-

¹ Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».

совый год и на плановый период предусматривать в приоритетном порядке бюджетные ассигнования на реализацию определенных Указом национальных целей, среди которых социальной составляющей развития экономики России отведено доминирующее место.

В июле 2021 г. был принят еще один важный для национального развития страны документ – Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (далее – Стратегия)².

В Стратегии, являющейся базовым документом стратегического планирования, определяющим национальные интересы и приоритеты Российской Федерации, подчеркивается, что только гармоничное сочетание сильной державы и благополучия человека обеспечит формирование справедливого общества и процветание России. Таким образом, современные реалии таковы, что на фоне повышения уровня социального неравенства, стремления транснациональных корпораций ограничить роль государства, кризиса современных моделей и инструментов экономического развития Правительством РФ принимаются комплексные меры, направленные на преодоление негативных демографических тенденций, на решение системных проблем в области здравоохранения, на снижение уровня бедности и расслоения общества по уровню доходов. В Стратегии отмечается, что в современных реалиях *растет потребность общества в повышении эффективности всей системы государственного управления*, в обеспечении социальной справедливости, усилении борьбы с коррупцией и нецелевым использованием бюджетных средств и государственного имущества, в проведении не подверженной влиянию групповых и родственных интересов кадровой политики в органах публичной власти и организациях с государственным участием. Как видно из официальных документов, перед Россией в настоящее время поставлены грандиозные задачи.

Реализация поставленных национальных целей требует совершенствования существующей модели государственного управления экономикой, в том числе и управления государственными материальными и финансовыми активами, повышения эффективности институтов государственного управления экономикой, развития новых методов и технологий управления государственным имуществом и государственными ресурсами, а также разработки новых подходов к формированию и функционированию самой системы государственного управления.

Рассмотрим те проблемы и те аспекты, которые необходимо учитывать при формировании новой модели государственного управления.

² Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». [Garant.ru/products/ipo/prime/doc/401325792](https://garant.ru/products/ipo/prime/doc/401325792).

1. Социализация национальных целей требует социализации институтов государственного управления

По мнению В.А. Мау, «современная геополитическая ситуация требует сохранения значительных резервов для снижения зависимости от колебаний внешней политической и экономической конъюнктуры» [2, с. 19]. При этом следует учесть, что «без эффективной и стабильно развивающейся рыночной экономики невозможно обеспечить ее социальную ориентацию, а без социальной ориентации, которая реализуется главным образом посредством государственных действий, не может быть достигнута экономическая эффективность и стабильность» [3, с. 78].

Эффективность государственного управления экономическим развитием социально-экономической системы должна определяться соотношением полученных результатов экономической деятельности и использованных ресурсов в рамках той или иной «системы координат». Проблема в том, что сама система координат, применяемая для определения показателей эффективности использования активов государства, меняется в зависимости от решаемой задачи. При этом «реальные проблемы страны не могут быть сведены к тем или иным индикаторам. Это, кстати, продемонстрировал и опыт советской экономики, которая была полностью ориентирована на достижение плановых показателей. Показатели всегда отражают лишь некоторые, не всегда самые важные факторы, а борьба за их достижение, как правило, подменяет решение реальных проблем» [2, с. 19]. К тому же «статистические индикаторы могут использоваться для имитации результатов, пока не сформирована культура независимой экспертизы» [4, с. 54].

Неадекватность существующей институциональной среды современным вызовам требует новых принципов, механизмов и разных подходов к управлению изменившимися объектами управления... «Когда речь идет об усовершенствовании подходов к анализу эффективности государственного управления конкретной сферой общественной деятельности, страной в целом, следует акцентировать внимание на необходимости разработки интегральной оценки, которая должна идентифицировать качество управленческих решений» [5, с. 16].

Интегральная оценка эффективности функционирования системы государственного управления позволит определить вектор развития всей социально-экономической системы, выявить слабое звено в системе, что принципиально важно для сохранения ее устойчивости. Именно слабое звено определяет устойчивость всей системы, безопасность ее развития, в конечном счете и существование самого государ-

ства³. По нашему мнению, таким интегральным показателем, отражающим социальную составляющую национальных целей развития страны, может служить уровень жизни всех слоев населения России.

Многие ныне действующие институты были построены исходя из групповых интересов лиц, находящихся во властных структурах. При этом и мировая элита преследует свои сверхзадачи по невиданному ранее перераспределению ресурсов в интересах правящих элит. «В силу неоднородности общества сформулированный правящей партией нормативный интерес всегда будет отличаться от реальных потребностей социума... преодолеть такое положение дел при отсутствии «обратных связей» – каналов выражения мнений и требований индивидуумов, различных групп, очень сложно, если вообще возможно» [3, с. 21–22]. Поэтому так велика роль гражданского общества, помогающего принимать и реализовывать решения в интересах всего социума.

Для обеспечения долгосрочного устойчивого развития российской экономики необходимо создать новую модель взаимоотношений государства, бизнеса и общества на основе взаимовыгодных партнерских отношений, разработки новых механизмов взаимодействия государства и бизнеса, которые бы способствовали реализации национальных целей и решению намеченных стратегических задач.

С начала российских реформ в результате принятия целого ряда законов и постановлений произошли значительные изменения институционального поля, которые, однако, не стали существенным стимулом для подъема всей российской экономики. В условиях сохраняющейся на достаточно высоком уровне централизации принятия экономических решений все субъекты экономических отношений имеют свои интересы и преследуют свои цели. Но государство, выступая как субъект рыночных отношений, при этом остается гарантом существования самой социально-экономической системы, что необходимо учитывать при совершенствовании существующих институтов и создании новых. Процесс изменения институтов требует огромной подготовительной работы и больших затрат. Сложность решения проблемы совершенствования институтов заключается не только в дороговизне «изменения правила – во времени, в деньгах, в затрате человеческих ресурсов» [6, с. 53.], но и в противодействии определенных структур, заинтересованных в сохранении старых правил.

³ Не случайно в Российской Федерации разрабатывались пороговые значения ряда экономических показателей, определяющих допустимые границы их величин.

2. Государственное управление в условиях сетевых форм взаимодействия крупных транснациональных компаний

В последние десятилетия принципиально новым явлением во всем мировом хозяйстве являлся усиливавшийся процесс формирования новой сетевой модели организации производства, как на уровне компаний и интеграционных сообществ, так и на уровне рынков и национальных экономик. «Степень распространения и мощь транснациональных сетевых структур, действующих на мировых рынках, позволяет говорить о становлении «новой, *пост-Вестфальской эпохи*»⁴ [1, с. 20], когда взаимообусловленность развития отдельных национальных экономик перешла на качественно новый уровень. Это наглядно продемонстрировал охвативший в 2020 г. практически все страны мира коронакризис, показавший огромную взаимозависимость социально-экономической ситуации на всем мировом пространстве, в том числе от целого ряда факторов, не поддающихся прогнозу, что позволяло бы смягчать их влияние.

Необходимость обеспечения устойчивого функционирования социально-экономических систем в условиях быстро создающихся и трансформирующихся сетевых взаимодействий и возросших рисков заставляет искать новые подходы к созданию новой парадигмы развития современной цивилизации, к разработке стратегий развития отдельных национальных экономик, а также к определению места и роли каждого государства в экономической системе в современном мире.

Процесс становления сетевого уклада во всей мировой системе успел существенно изменить соотношение иерархических и горизонтальных связей в социально-экономической системе и, соответственно, повлек за собой необходимость трансформации системы государственного управления. «В передовых экономиках с развитыми чертами постиндустриального развития (США, страны Скандинавии и др.) наблюдается зарождение новой, горизонтальной культуры социальных взаимодействий, когда все институциональные игроки, включая государство, ... стремятся построить отношения на равных... Это размывает суверенные иерархии изнутри – ведет к принципиальному изменению статуса и положения государства в структуре экономической власти. В частности, традиционная модель управления, основанная на единоначалии государства, уходит в прошлое: правительства уже не справляются в одиночку с управлением сложными экономи-

⁴ Принципы Вестфальской международной системы: мир состоит из суверенных государств; все они равны перед законом (вне зависимости от ресурсов); защита суверенитета – дело самого государства и др.

ческими системами, охваченными онлайн-коммуникациями. И в развитом, и в развивающемся мире идет поиск нового механизма принятия решений» [1, с. 29]. «В одних странах этот поиск пока ограничен децентрализацией управления в рамках административной вертикали (передача части функций центра на уровень регионов), в других – он нацелен на замещение вертикали системой самоорганизующихся сетевых сообществ» [1, с. 29].

В то же время коронакризис заставил многие государства принимать экстраординарные меры и усилить централизованные функции государства. При этом необходимость совмещения двух разнонаправленных тенденций заставляет пересматривать механизмы и инструментарию государственного управления. На наш взгляд, цифровизация всех сфер экономической деятельности, применение высоких информационно-коммуникационных технологий открыли новые возможности для взаимодействий в стремительно меняющемся мире, для формирования новых структур, для создания новых и трансформации старых цепочек создания добавленной стоимости. За последние десятилетия образовались различные мезоэкономические структуры, такие как нефтегазохимический, оборонно-промышленный и электроэнергетический комплексы, а также отраслевые и межотраслевые комплексы, финансовые и торгово-промышленные группы и холдинги, куда вошли вертикально интегрированные предприятия. В настоящее время эти структуры играют ведущую роль в функционировании российской экономики, имеют огромное влияние на формирование институтов и трансформацию уже существующих, на распределение финансовых и материальных активов. *Изменение связей в системе привело к изменению значимости структур мезоуровня в функционировании всей социально-экономической системы.*

Технологическая революция и становление цифровой экономики внесли принципиальные изменения в систему взаимосвязей между экономическими субъектами на всем мировом пространстве, позволили увеличить гибкость и быстроту принятия решений, что, с одной стороны, имеет много положительных моментов, а, с другой – чревато дополнительными рисками, особенно при сохранении старых формальных и неформальных институтов, не адекватных современным вызовам.

Если ранее общая институциональная среда в плановой советской экономике определялась вертикально-иерархическими связями, то в смешанной рыночной российской экономике, из-за образования мощных сетевых структур, она в ходе перестройки существенно трансформировалась, увеличив сложность всей социально-экономической системы и динамику протекающих экономических процессов, включая и скорость оборота капитала.

По мнению академика В.Б. Бетелина, «сложившиеся в России экономические условия принуждают реальный сектор работать по законам финансового сектора: «производить деньги, а не продукты с высокой добавленной стоимостью», ...ориентируясь на получение сиюминутной прибыли за короткое время [7]. Об этом свидетельствует и сохраняющаяся сырьевая направленность российской экономики. «Ко второй половине 2007 г. начал ощущаться процесс стагнации – как следствие зависимости сырьевой модели развития от конъюнктуры мировых цен на сырье. Необходимо было совершенствовать структуру экономики, но рычаги концентрировались у монополистов. И, по сути, оставался единственный шанс для перелома ситуации – переход на ручное управление экономикой. Первым шагом в этом направлении было создание госкорпораций» [8, с. 11]. Как оказалось, «создание крупных корпораций – форма концентрации активов и инвестиций, выводимых из-под контроля государства с целью лоббирования в значительной мере клановых интересов» [8, с. 11].

Использование государственных материальных активов в национально-государственных целях, преумножение национального достояния и его сбережение для будущих поколений является одной из главных функций государства. В настоящее время можно наблюдать, как превалирование частнособственнических интересов приводит к тому, что переданные в аренду лучшие земельные ресурсы России губятся из-за хищнического их использования в целях получения максимальной сиюминутной прибыли за счет неконтролируемого внесения в почву огромного количества химикатов. Поэтому, учитывая сложность всей современной социально-экономической системы, необходимо создание специальных механизмов, обеспечивающих действенный контроль за использованием государственных активов. Одним из перспективных из них являются платформенные решения. Новые цифровые технологии открывают большие возможности в сфере регулирования экономических отношений, однако требуют разработки специальных мер по противодействию их криминализации. Развитие IT-технологий еще больше усугубляет проблему равного доступа к информации, что позволит цифровым компаниям стать «новыми монополистами по предоставлению доступа к информации, что уже вносит и будет еще сильнее вносить искажения в функционирование рынка...Необходимо формировать новые инструменты, способные предотвратить искажения рынка, а не только реагировать на них» [2, с. 12].

Формирование новых институтов, адекватных современным вызовам и национально-государственным интересам России, и совершенствование всей институциональной среды, в которой функционируют

субъекты смешанной экономики, требуют глубоких теоретических разработок проблем государственного управления и разработки парадигмы развития социума с учетом современных реалий.

Заключение

По мнению Д.Р. Белоусова, «сейчас – причем, видимо, не только в нашей стране, -- закладываются основы для экономической стратегии на следующие 10–15 лет» [9, с. 25]. Именно поэтому проблема совершенствования государственного управления должна решаться в контексте общей долгосрочной стратегии развития российской экономики и реализации национальных целей.

Эффективность государственного управления прежде всего зависит от правильно выбранной цели развития социума на данном временном этапе, от долгосрочной стратегии развития социально-экономической системы, а также и от тактики ее достижения. Стратегия и тактика, в свою очередь, зависят от многих факторов, в том числе от внешнеполитических условий, от уровня экономического развития страны, определяющего потенциальные возможности решения социально-экономических проблем, от институциональной среды, способной стимулировать экономический рост. Появление высоких цифровых технологий, при их использовании в интересах государства и всего социума, может позволить разрешить накопленные проблемы, создать механизмы, адекватные современным вызовам, например, такие как платформенные решения. Однако их использование требует достижения «цифровой зрелости» различных сфер и субъектов экономики, а также противодействия преступности в процессе цифровой трансформации социально-экономического пространства.

Совершенствование системы государственного управления требует применения оценочных показателей, разработанных и применяемых для разных видов государственных активов. В качестве интегрального показателя эффективности государственного управления развитием национальной экономики и использования активов государства в интересах всего социума может выступать динамика уровня жизни всего населения России.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Смординская Н.В.* Глобализированная экономика: от иерархий к сетевому укладу. М.: ИЭ РАН, 2015.
2. *Мау В.А.* Экономика и политика 2019–2020 гг.: глобальные вызовы и национальные ответы // Вопросы экономики. 2020. № 3. С. 5–27.
3. *Гринберг Р.С., Рубинштейн А.А.* Индивидуум & Государство: экономическая дилемма. М.: Весь мир, 2013.
4. *Земцов С.П., Чепуренко А.Ю., Баранова В.А., Красносельских А.Н.* Новая предпринимательская политика для России после кризиса 2020 года // Вопросы экономики. 2020. № 10. С. 44–67.
5. *Козлова С.В., Грибанова О.М.* Трансформация официальных подходов к оценке эффективности управления государственной и муниципальной собственностью в современной России // Общество и экономика. 2021. № 4. С. 6–20.
6. *Аузан А.А., Никишина Е.Н.* Долгосрочная экономическая динамика: роль неформальных институтов // Журнал экономической теории. 2013. № 4. С. 48–57.
7. *Бетелин В.Б.* О проблеме импортозамещения и альтернативной модели экономического развития России // Стратегические приоритеты. 2016. № 1(9). С. 11–21.
8. *Зельднер А.Г., Осипов В.С.* Роль государственных корпораций в инновационном процессе // Проблемы теории и практики управления. 2020. № 4. С. 6–16.
9. Перспективы восстановления экономического роста в России (По материалам круглого стола в рамках Апрельской Международной научной конференции НИУ ВШЭ) // Вопросы экономики. 2020. № 7. С. 5–50.

REFERENCE

1. *Smorodinskaya N.V.* Globalized economy: from hierarchies to a network structure. Moscow: IE RAS, 2015. (In Russ.).
2. *Maу V.A.* Ekonomika i politika 2019-2020: global challenges and national answers // Voprosy ekonomiki. 2020. No. 3. P. 5–27. (In Russ.).
3. *Grinberg R.S., Rubinstein A.Ya.* Individual & State: an economic dilemma. Moscow: The Whole World, 2013. (In Russ.).
4. *Zemtsov S.P., Chepurenko A.Yu., Baranova V.A., Krasnoselskikh A.N.* New entrepreneurial policy for Russia after the crisis of 2020 // Economic issues. 2020. No. 10. P. 44–67. (In Russ.).
5. *Kozlova S.V., Griбанова O.M.* Transformation of official approaches to assessing the effectiveness of state and municipal property management in modern Russia // Society and economy. 2021. No. 4. P. 6–20. (In Russ.).
6. *Auzan A.A., Nikishina E.N.* Long-term economic dynamics: the role of informal institutions // Journal of Economic Theory. 2013. No. 4. P. 48–57. (In Russ.).
7. *Betelin V.B.* On the problem of import substitution and an alternative model of economic development in Russia // Strategic priorities. 2016. No. 1(9). P. 11–21. (In Russ.).
8. *Zeldner A.G., Osipov V.S.* The role of state corporations in the innovation process // Problems of management theory and practice. 2020. No 4. P. 6–16. (In Russ.).
9. Prospects for restoring economic growth in Russia (Based on the materials of the round table within the framework of the April International Scientific Conference of the Higher School of Economics) // Voprosy ekonomiki. 2020. No. 7. P. 5–50. (In Russ.).

ABOUT THE AUTHOR

Gribanova Olga Mikhailovna – Scientific Associate of the Federal State Budgetary Institution of Science – the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences (the RAS), Moscow, Russia
erast707@gmail.com

PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF THE NATIONAL DEVELOPMENT GOALS OF THE COUNTRY

The article analyzes the main approaches to public administration of the Russian economy in the new realities taking into account the national goals of the socio-economic development of our country, outlined in the strategies and decrees, adopted in recent years. Several important aspects were highlighted and examined. Thus, strengthening the socialization of Russia's national development goals requires a new paradigm of public administration and an increase in the role of civil society in decision-making in the national-state interests and in the interests of the entire society. At the same time, it is necessary to take into account the formed network connections of large multinational companies, whose interests at the present stage are in conflict with the trends of strengthening the regulatory function of the state at the national level in the conditions of mutual sanctions and pandemic restrictions.

Keywords: *public administration, paradigm of public administration, long-term development strategy of the Russian economy, national goals and development priorities of the Russian Federation.*

JEL: H80, H82.

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

Я.П. ДОВГЯЛЛО

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Института экономики и демографии Национальной академии наук Таджикистана

ОЦЕНКА ВКЛАДА ФАКТОРОВ ПРОИЗВОДСТВА В ПРИРОСТ ВАЛОВОЙ ДОБАВЛЕННОЙ СТОИМОСТИ (на примере Республики Таджикистан)

Целью статьи является оценка влияния экстенсивных и интенсивных факторов на экономический рост Республики Таджикистан. В качестве одного из основных показателей, на основании которых определяется экономический рост, может выступать добавленная стоимость. Приводятся преимущества данного показателя перед другими макроэкономическими показателями. Рассчитан вклад экстенсивных и интенсивных факторов производства в прирост добавленной стоимости по Республике Таджикистан в разные временные периоды. В качестве интенсивного фактора рассматривается показатель «совокупная факторная производительность», который может выступать как показатель инновационного развития экономики страны.

Ключевые слова: *добавленная стоимость, экстенсивные факторы, интенсивные факторы, инновационное развитие экономики, экономический рост, производственная функция Кобба-Дугласа, совокупная факторная производительность, мера влияния, декомпозиция факторов производства.*

JEL: B41, O47.

DOI: 10.52180/2073-6487_2021_4_120_133.

В последние десятилетия определяющим фактором количественных, качественных и структурных изменений в экономике, а также и динамики экономического роста страны, является инновационный фактор, за счет которого происходят прогрессивные изменения воспроизводственной и отраслевой структуры экономики, снижаются общественные затраты на единицу продукции, повышается качество и объем производимой продукции.

С нашей точки зрения, показателем, на основании которого можно судить об уровне экономического развития, с учетом всех вышеперечисленных изменений, может выступать конечный результат экономической деятельности, т. е. объем произведенного конечного продукта. Поскольку стоимость конечного продукта не может быть подсчитана непосредственно, а по виду товара невозможно определить, является ли данный товар конечной или промежуточной продукцией, то ее расчет осуществляется по добавленной стоимости, которая может рассчитываться как валовая добавленная стоимость или как чистая добавленная стоимость. Добавленная стоимость, рассчитываемая как разница между выпуском в основных ценах и промежуточным потреблением, представляет собой валовую добавленную стоимость, поскольку в промежуточное потребление не входит стоимость основного капитала, потребленного в ходе производства. Отсюда чистая добавленная стоимость – это валовая добавленная стоимость за вычетом потребления основного капитала. Следовательно, чистая добавленная стоимость тождественно равна величине произведенного в стране национального дохода, в чем можно легко убедиться, произведя соответствующие расчеты. В статье такие расчеты были проведены автором на основе данных, взятых из статистических сборников «Национальные счета Республики Таджикистан», по следующим формулам:

$$NY = W + NPrNMY + Tpi, \quad (1)$$

где: NY – национальный доход, произведенный в стране; W – оплата труда с отчислением на социальное страхование; $NPrNMY$ – чистая прибыль и чистые смешанные доходы; Tpi – чистые налоги на производство.

Или

$$NY = GDP - A - Tp, \quad (2)$$

где: NY – национальный доход, произведенный в стране; GDP – валовой внутренний продукт; A – потребление основного капитал; Tp – налоги на продукты.

$$NAV = GY - IC - A - S, \quad (3)$$

где: NAV – чистая добавленная стоимость; GY – валовый выпуск (выпуск в основных ценах); IC – промежуточное потребление; A – потребление основного капитала; S – субсидии на продукты.

Проведенные на основе статистических данных по Республике Таджикистан за 2019 г. расчеты показали:

$NY = 59\,797,9$ млн сомони = $(79\,109,8 - 11\,484,8 - 7\,827,1)$ млн сомони;
 $NAV = 59\,797,9$ млн сомони = $(146\,146,2 - 74\,729,1 - 11\,484,8 - 134,4)$ млн сомони¹.

Таким образом, $NY = NAV$.

Безусловно, величина чистой добавленной стоимости является более точным показателем, характеризующим объем национального дохода, произведенного в стране, по сравнению с валовой добавленной стоимостью. Однако отсутствие информации о потреблении основного капитала в разрезе отраслей экономики и видов экономической деятельности, с одной стороны, и необходимость применения единого критерия для оценки инновационного развития экономики страны на разных уровнях экономической системы, с другой стороны, предопределили широкое использование показателя валовой добавленной стоимости.

Преимущество показателя валовой добавленной стоимости состоит в том, что он характеризует объем ресурсов, которыми располагает экономика страны, для возмещения потребленных средств производства, а также для расширения потребления и роста накопления. Другим, не менее важным преимуществом показателя валовой добавленной стоимости является то, что его можно рассматривать как мерило, определяющее собственный вклад разных секторов, отраслей, видов экономической деятельности и отдельных фирм в создание национального дохода страны.

Как было отмечено выше, валовая добавленная стоимость – это стоимость конечного продукта, определяемого по величине произведенной добавленной стоимости. В Системе национальных счетов (СНС), принятой в 2008 г., используется широкое толкование понятия «производство национального дохода», т. е. добавленной стоимости. В отличие от марксистской экономической теории СНС исходит из того, что добавленная стоимость создается не только в сфере материального производства, но и в других сферах экономики.

Как известно, экономический рост в стране может осуществляться как за счет экстенсивных, так и за счет интенсивных факторов. Как качественная, так и количественная оценка роли каждого фактора производства имеет не только большое научное, но и практическое значение. Другими словами, речь идет об определении количественного вклада основных факторов производства (труда и капитала) и их качественного влияния на рост добавленной стоимости, т. е. производительности факторов производства. Для определения степени влияния факторов производства на экономический рост широко исполь-

¹ Рассчитано автором по: Национальные счета Республики Таджикистан. Душанбе, 2020. С. 21.

зуется производственная функция Кобба-Дугласа и ее последующие модификации.

Вопросам определения вклада факторов производства в экономический рост, или декомпозиции экономического роста по факторам, посвящены многочисленные публикации экономистов дальнего и ближнего зарубежья. Например, американский экономист Э.Ф. Денисон обосновал методы определения вклада факторов производства в общий прирост национального дохода, а также на основе обширного фактического материала получил количественную оценку вклада факторов производства в общий прирост национального дохода для США, стран Северо-Западной Европы, Бельгии, Дании, Франции, ФРГ, Голландии, Норвегии и Англии [1; 2].

Большая исследовательская работа по определению влияния факторов производства на экономический рост была проведена российскими экономистами (Е. Астафьевой, В. Бессоновым, И. Воскобойниковым, О. Луговой, Д. Некипеловым, М. Турунцевой, Р. Энтовым [3], К.Х. Зоидовым [4], В.И. Жарковым [5, с. 89], М.Ю. Малкиной [6, с. 2] и др.). Ими опубликовано много работ, в которых изложены теоретико-методологические основы дифференциации источников экономического роста и оценки совокупной факторной производительности. Однако применяемые некоторыми исследователями методы определения вклада тех или иных факторов в экономический рост являются, с нашей точки зрения, не безусловными. Таковыми, например, можно считать методы декомпозиции роста по факторам путем оценки темпов их роста, применяемые некоторыми авторами, в частности, Е. Астафьевой. Совокупная факторная производительность получена ею путем вычитания из темпов роста ВВП за 2012 г. и 1 полугодие 2013 г. темпов роста затрат основных факторов (капитала и труда) [7, с. 63]. С таким подходом к определению вклада труда и капитала в прирост ВВП можно согласиться при эластичности производства ВВП по труду и капиталу. К сожалению, автор не раскрывает, как были получены темпы роста труда и капитала. Кроме того, во многих статьях, посвященных декомпозиции экономического роста по факторам производства, приводятся лишь результаты декомпозиции, без указания используемых авторами методов декомпозиции, что не позволяет оценить теоретическую и практическую значимость проведенных и полученных результатов исследования.

Как справедливо отмечается авторами работы [3], «...проблема состоит в том, что, как правило, функциональные формы оцениваемых эконометрических моделей являются более гибкими и, следовательно, содержат большее количество оцениваемых параметров. Это

приводит к необходимости получения большего объема статистических данных, доступность которых ограничена.

Наконец, широкое разнообразие моделей ставит перед исследователем проблему выбора оптимального решения. Экономисты, занимающиеся эмпирическими исследованиями, привыкли к определенному набору процедур для выбора той или иной эконометрической модели оценки. Обычно используются три основных метода: во-первых, проверка эффективности метода оценивания с точки зрения теоретической базы; во-вторых, проверка степени соответствия полученных результатов реальным величинам с последующим анализом ошибок; в-третьих, метод Монте-Карло. Однако в случае, когда целью исследования является вопрос, как переменная должна быть измерена, применение второго и третьего методов проблематично» [3, с. 22].

Отдельную проблему составляет необходимость модельного описания интенсивной составляющей экономического роста. Разные авторы по-разному видели эту проблему и по-разному интерпретировали содержание этой интенсивной составляющей. Одни авторы (Е. Астафьева, В. Бессонов, И. Воскобойников, О. Луговой К.Х. Зоидов [3; 4]) называют эту составляющую «совокупная факторная производительность» (СФП), другие (В.И. Жарков [5]) – «общая производительность», третьи (Э. Абель, Б. Бернанке [8]) – «общий фактор производительности или просто производительность», а Д. Крут, Е. Борнукова [9] – «общефакторная производительность». По Э.Ф. Денисону – это «прогресс знаний», являющийся важным источником экономического роста «...в отношении которого нельзя было найти прямой метод измерения. Его доля в прошлом темпе роста была измерена путём вычета из суммарного процента прироста национального дохода исчисленных долей всех прочих источников роста. Полученная таким образом оценка, относящаяся к прошлому, была затем использована для суждений о степени воздействия, которое могло бы оказать ускорение прогресса знаний в будущем» [1, с. 29].

Экономический эффект, полученный в результате увеличения капитала и труда и их рационального использования, отражается в росте совокупной факторной производительности, или производительности общественного труда.

Как было отмечено выше, доли капитала и труда в приросте валовой добавленной стоимости как показателе экономического роста зависят от количественных, качественных и структурных параметров, которые определяют изменения факторов производства и степень их эффективного использования. Динамика этих показателей для Республики Таджикистан представлена в табл. 1.

Таблица 1

**Темпы роста макроэкономических показателей
Республики Таджикистан, в %**

Показатели	Годы			
	2001–2005	2006–2010	2011–2015	2016–2019*
ВВП	158,6	137,7	133,7	132,7
Валовая добавленная стоимость	135,0	146,5	146,1	127,6
Основной капитал**	153,7	54,9	124,9	162,8
Занятое в экономике население	121,0	105,7	106,6	103,5
Производительность труда	130,9	131,8	126,0	128,3
Производительность капитала (капиталоотдача)*	83,9	98,0	97,2	81,5

* С 2015 г. макроэкономические показатели Системы национальных счетов рассчитываются по методике СНС-2008 г.

** Основной капитал пересчитан в сопоставимых ценах по дефлятору валового накопления основного капитала.

Источник: рассчитано автором по: Материалы Агентства по статистике при Президенте РТ, № 5/1-76 от 29.09.2016 г.; Таджикистан: 20 лет государственной независимости. Душанбе, 2011. С. 149, 356, 358; Статистический ежегодник Республики Таджикистан. Душанбе, 2020. С. 81, 207; Основные показатели системы национальных счетов. Душанбе, 2007. С. 52, 56; Национальные счета Республики Таджикистан. Душанбе, 2016. С. 58, 61; Там же. Душанбе, 2017. С. 62, 65; Там же. Душанбе, 2020. С. 58, 61, 62.

Эмпирические методы получения количественной оценки вклада факторов производства в производство добавленной стоимости

Американские экономисты Э. Абель и Б. Бернанке пишут: «Эмпирические расчеты показывают, что взаимосвязь между объемом производства и величиной используемых ресурсов в экономике США описывается следующей производственной функцией: $Y = AK^{\alpha}L^{\beta}$ » [8, с. 99]. Отсюда следует, что теоретический конструкт функции Кобба-Дугласа достоверно отражает экономическую реальность и является адекватным дескриптивным инструментом. Таким образом, эмпирические оценки параметров вышеуказанной функции вполне валидны и могут рассматриваться как реальные оценки вкладов различных факторов производства в экономический рост.

В работах эмпирического характера по определению меры влияния различных факторов производства на экономический рост на основе функции Кобба-Дугласа или ее модификаций ключевым вопросом

является расчет коэффициентов эластичности производства по капиталу (α) и труду (β).

Поскольку в базовой модели производственной функции Кобба-Дугласа эффект от масштаба производства в краткосрочном периоде является постоянным или неизменным ($\alpha + \beta = 1$), значение коэффициента эластичности по труду, т. е. β , принимается как $1 - \alpha$. При этом $\alpha = MPK \cdot K/Y$ и $\beta = MPL \cdot L/Y$ (где MPK – предельный продукт капитала, MPL – предельный продукт труда, Y – доход) могут рассматриваться как доли дохода на труд и капитал, предполагая при этом, что в условиях совершенной конкуренции труд и капитал оплачиваются в соответствии со своими предельными производительностями.

Однако многие исследователи при декомпозиции факторов экономического роста априори принимают коэффициенты эластичности $\alpha = 0,3$ и $\beta = 0,7$. Например, В.А. Бессонов, ссылаясь на невысокую точность официальных данных о пропорциях между оплатой труда наемных работников и валовой прибылью и валовыми смешанными доходами экономики, при оценке доли капитала, а также на скорректированную им скрытую оплату труда, валовой прибыли и валовых смешанных доходов в экономике, составляющей 0,47, приходит к выводу, что для построения оценок совокупной факторной производительности необходимо принять $\alpha = 0,3$ и $\beta = 0,7$, что соответствует «стандартной практике» [10].

О. Луговой и Е. Астафьева, оценивая весовые коэффициенты вкладов труда и капитала в российской промышленности за 1991–2001 гг., приводят следующие расчетные данные: в среднем за этот период доля трудовых затрат составляла 36,9% в общей сумме доходов, а капитальных затрат – 63,1%. Однако ссылаясь на работы Р.М. Солоу [11, с. 312–320], I. Dolinskaya [12, с. 155–174], N. Campos, F. Coricelli [13, с. 793–836], они пишут, что «Другим подходом, как уже отмечалось ранее, является экспертное задание весов. Наиболее часто используется соотношение долей 70% и 30% для затрат труда и капитала соответственно. Далее, мы используем этот подход, как альтернативный, с целью устранения влияния стоимостных показателей (изменение доли оплаты труда в добавленной стоимости) на оценку СФП».

Между тем, согласно расчетам Д.Г. Кислицына [14], соотношение α и β в разных странах разные (см. табл. 2).

Нами была сделана попытка определить количественное значение коэффициента эластичности общего дохода по капиталу (α) для Республики Таджикистан. Но поскольку статистические данные о чистой прибыли отсутствуют, последняя была рассчитана как $1 - \beta$. Коэффициент эластичности общего дохода по труду (β) был получен как доля оплаты труда в общем доходе – он составил в среднем за 2000–2019 гг. 30%, соответственно $\alpha = 70\%$.

Таблица 2

**Результаты декомпозиции экономического роста
в разных странах мира**

	Периоды	α	β
Российская Федерация	1990–2011 гг.	0,43	0,57
США	1950–2011 гг.	0,35	0,65
Япония	1950–2011 гг.	0,42	0,58
Франция	1950–2011 гг.	0,33	0,67
Германия	1970–2011 гг.	0,33	0,67
Великобритания	1950–2011 гг.	0,36	0,64
Китай	1952–2011 гг.	0,47	0,53
Индия	1960–2011 гг.	0,36	0,64
Индонезия	1960–2011 гг.	0,54	0,46
Бразилия	1950–2011 гг.	0,45	0,55

Источник: [14, с. 167–185].

Таким образом, на практике для оценки количественных значений коэффициентов эластичности α и β используются два подхода. Согласно первому предполагается, что указанные коэффициенты являются константами и их численное значение, базирующееся на стандартной оценке весов капитала и труда, равны 0,3 и 0,7 соответственно. Второй подход подразумевает, что для разных экономик характерны разные значения α и β .

Мы придерживаемся второго подхода. Проведенные нами по экономике Республики Таджикистан расчеты за 2000–2015 гг., с учетом корректировки прибыли и заработной платы², показали следующее соотношение между коэффициентами эластичности α и β (см. табл. 3).

Для оценки значений α и β нами были использованы три разных метода, согласующихся с положениями современной экономической теории. В частности, из данных табл. 3 следует, что расчеты, опирающиеся на данные о предельной производительности капитала ($\alpha = \frac{\Delta Y}{\Delta K} \cdot \frac{K}{Y}$) и труда ($\beta = \frac{\Delta Y}{\Delta L} \cdot \frac{L}{Y}$), малореалистичны.

А вот эмпирические расчеты показателей α и β по скорректированным данным чистой прибыли по экономике в целом и оплаты

² Оплата труда не по найму и смешанные доходы представляют собой один показатель, поэтому здесь и далее последний рассчитан путем умножения доли дохода от самостоятельной занятости и предпринимательской деятельности в среднедушевом доходе на численность занятых не по найму во всей экономике в целом.

Таблица 3

Эмпирические расчеты показателей α (альфа) и β (бета) в целом по экономике Республики Таджикистан за 2000–2015 гг.

Годы	Методы расчета					
	$\alpha = \frac{\Delta Y}{\Delta K} \cdot \frac{K}{Y}$	$\beta = \frac{\Delta Y}{\Delta L} \cdot \frac{L}{Y}$	$\alpha = \frac{\Delta \text{ЧДС}\%}{\Delta K\%}$	$\beta = \frac{\Delta \text{ЧДС}\%}{\Delta L\%}$	$\alpha = \frac{Pr}{Y}$, в текущих ценах	$\beta = \frac{w}{Y}$, в текущих ценах
2000					0,63	0,32
2001	–0,36	1,49	–0,46	1,53	0,64	0,32
2002	0,09	3,75	0,03	3,92	0,66	0,30
2003	–0,63	9,21	–0,89	10,51	0,76	0,20
2004	–0,33	0,19	–0,36	0,18	0,75	0,22
2005	2,07	0,50	2,07	0,50	0,73	0,24
2006	–1,40	14,42	–1,91	17,28	0,77	0,21
2007	–0,91	21,31	–1,17	24,05	0,78	0,20
2008	2,56	7,58	2,67	8,03	0,78	0,18
2009	1,25	3,38	1,27	3,58	0,75	0,20
2010	–0,22	–13,63	–0,13	–12,46	0,70	0,24
2011	–0,03	–0,52	–0,03	–0,52	0,70	0,23
2012	–4,76	5,50	–5,40	6,00	0,69	0,24
2013	0,34	2,33	0,33	2,35	0,63	0,28
2014	2,84	19,91	3,18	23,38	0,66	0,26
2015	3,19	3,90	3,40	4,18	0,64	0,27
Среднее значение	x	x	0,17	6,17	0,71	0,24

Источники: составлено автором по: Рынок труда в Республике Таджикистан: 20 лет Государственной независимости. Душанбе, 2011. С. 72, 78; Рынок труда в Республике Таджикистан: 25 лет Государственной независимости. Душанбе, 2011. С. 70, 78; Основные показатели системы национальных счетов. Душанбе, 2000–2006. С. 45–51; Основные показатели системы национальных счетов. Душанбе, 2009. С. 53, 54; Национальные счета Республики Таджикистан. Душанбе, 2016. С. 50, 54; Таджикистан: 20 лет государственного суверенитета. Душанбе, 2011. С. 11, 210, 223, 224; Таджикистан: 25 лет государственного суверенитета. Душанбе, 2011. С. 11, 121, 129; Основные показатели обследования бюджетов домашних хозяйств. Душанбе, 2016. С. 61.

труда занятого населения подтвердили правильность принятого нами ранее соотношения количественных параметров $\alpha = 0,7$ и $\beta = 0,3$ [15]. Поэтому для оценки степени инновационного развития экономики республики нами использовалась производственная функция Кобба-Дугласа, записанная в виде темпов роста:

$$\frac{\Delta Y}{Y} = \frac{\Delta A}{A} + \alpha \frac{\Delta K}{K} + \beta \frac{\Delta L}{L}, \quad (4)$$

где: $\frac{\Delta Y}{Y}$ – темп роста добавленной стоимости; $\alpha \frac{\Delta K}{K}$ – вклад капитала в темпы прироста добавленной стоимости; $\beta \frac{\Delta L}{L}$ – вклад труда в темпы прироста добавленной стоимости; $\frac{\Delta A}{A}$ – темпы прироста совокупной факторной производительности (СФП), то есть степени инновационного развития экономики.

Исходя из формулы (4), определяется совокупная факторная производительность:

$$\frac{\Delta A}{A} = \frac{\Delta Y}{Y} - \left(\alpha \frac{\Delta K}{K} + \beta \frac{\Delta L}{L} \right). \quad (5)$$

Мера влияния СФП на прирост добавленной стоимости определяется как разница между приростом добавленной стоимости и суммарным вкладом капитала и труда. Другими словами, инновационное развитие экономики будет иметь место при условии постоянного обновления средств труда, предметов труда, технологий, продукта и услуг.

Поскольку СФП, рассчитанная по производственной функции Кобба-Дугласа, записанная в виде темпов прироста, включает в себя любые изменения добавленной стоимости, не связанные с трудом и капиталом, то в производственную функцию был введен фактор, отражающий вклад собственно научно-технического прогресса. Впервые это сделал голландский экономист Ян Тинберген, введя в модель Кобба-Дугласа дополнительный множитель – фактор, отражающий процесс во времени, который обозначается как e^t , и представил производственную функцию в следующем виде:

$$Y = AK^{\alpha}L^{\beta}e^t, \quad (6)$$

где: e^t – темп роста производства в результате научно-технического прогресса.

Ознакомление с научной экономической литературой, посвященной декомпозиции факторов экономического роста, показывает, что многие авторы приводят вышеуказанную модифицированную Я. Тинбергеном формулу производственной функции Кобба-Дугласа, но расчеты по определению меры влияния технологического сдвига (научно-технического прогресса) осуществляют по производственной функции Кобба-Дугласа [4; 7; 10; 16].

Наша попытка определить меру влияния именно научно-технического прогресса на темпы роста добавленной стоимости в экономике

Таджикистана не дала репрезентативного результата, прежде всего потому, что отсутствуют статистические данные о темпах научно-технического прогресса. Это обстоятельство предопределило необходимость расчета мер влияния факторов экономического роста также по производственной функции Кобба-Дугласа (формула 5).

Ниже, в табл. 4, приведены результаты декомпозиции факторов прироста добавленной стоимости по экономике Республики Таджикистан, рассчитанные по формуле 5.

Анализ данных табл. 4 показывает, что экономический рост Республики Таджикистан во втором (2006–2010 гг.) и третьем (2011–2015 гг.) периодах характеризовался значительным вкладом инновационного фактора. Как показывают дополнительные расчеты, доля СФП составляла в эти периоды времени 24,1 и 35,5%, соответственно. Однако в первом (2001–2005 гг.) и в последнем (2016–2019 гг.) периодах влияние СФП оказалось отрицательным. Это свидетельствует о том, что вклад инновационных факторов (в частности СФП) в прирост добавленной стоимости в экономический рост страны является величиной непостоянной, т. е. изменяющейся во времени переменной. Иначе говоря, инновационное развитие экономики Республики Таджикистан характеризуется неустойчивостью. Это свидетельствует о том, что влияние инновационных факторов (в частности СФП) на прирост добавленной

Таблица 4

**Декомпозиция факторов прироста чистой добавленной стоимости
в целом по экономике Республики Таджикистан**

Периоды	Среднегодовой темпы прироста ДС (в %)	Мера влияния факторов на прирост ДС (в п. п.)		
		Капитал	Труд	СФП
2001–2005 гг.	6,188	5,02	1,17	–0,002
2006–2010 гг.	7,93	5,68	0,35	1,9
2011–2015 гг.	7,88	4,70	0,38	2,2
2016–2019 гг.	5,0	6,24	0,35	–1,59

Источник: рассчитано автором по: Материалы Агентства по статистике при Президенте РТ, № 5/1-76 от 29.09.2016 г.; Рынок труда в Республике Таджикистан: 20 лет Государственной независимости. Душанбе, 2011. С. 72, 78; Рынок труда в Республике Таджикистан: 25 лет Государственной независимости. Душанбе, 2011. С. 70, 78; Основные показатели системы национальных счетов. Душанбе, 2000–2006. С. 43, 45–51, 52; Основные показатели системы национальных счетов. Душанбе, 2009. С. 46, 53, 54; Национальные счета Республики Таджикистан. Душанбе, 2014. С. 19, 50, 54; Национальные счета Республики Таджикистан. Душанбе, 2016. С. 19, 50, 54; Там же. Душанбе, 2020. С. 46–49; Таджикистан: 20 лет государственной независимости. Душанбе, 2011. С. 11, 210, 223, 224; Основные показатели обследования бюджетов домашних хозяйств. Душанбе, 2016. С. 61; Там же. Душанбе, 2020. С. 59.

стоимости не является определяющим для обеспечения экономического роста. Наибольшее влияние на прирост добавленной стоимости оказывает физический капитал, а фактор труда имеет весьма незначительное влияние на прирост добавленной стоимости. При том что Республика Таджикистан является трудоизбыточной, слабое развитие трудоемких отраслей производства товаров и услуг и низкий уровень продуктивной занятости экономически активного населения предопределили незначительное влияние фактора труда на прирост добавленной стоимости.

Таким образом, анализ динамики совокупной факторной производительности на основе декомпозиции факторов роста чистой добавленной стоимости в целом по всей экономике Республики Таджикистан показал, что в приросте добавленной стоимости преобладающими факторами являются количественное увеличение капитала и труда. Иначе говоря, рост экономики Республики Таджикистан происходит преимущественно за счет экстенсивных факторов. Но для развития экономики огромное значение имеет именно эффективное и интенсивное использование факторов производства (физического и человеческого капитала), которые способствуют инновационному развитию страны.

ЛИТЕРАТУРА

1. Денисон Э. Исследование различий в темпах экономического роста. Издательство «Прогресс», 1971.
2. Denison E. Trends in American Economic Growth, 1929–82. Brookings Institution, 1985.
3. Факторы экономического роста российской экономики // Институт экономической политики имени Е.Т. Гайдара. Сер. «Научные труды». № 70. М.: ИЭПП, 2003, www.iiep.ru.
4. Зоидов К.Х., Зоидов З.К. Ретроспективный анализ и прогнозирование циклических колебаний макроэкономической динамики Республики Таджикистан на основе эконометрических методов. М.: ЦЭМИ РАН, 2012.
5. Жарков В.И. Методы оценки вклада ресурсных факторов в темпы экономического роста страны и регионов // Вестник Российской академии естественных наук. Серия: экономическая. 2010. № 2. С. 89–96.
6. Малкина М.Ю. Экономический рост и структурные сдвиги в российской экономике // Экономический анализ: теория и практика. 2015. № 33(2-14). С. 2–14.
7. Астафьева Е. Факторы экономического роста в 2012 г. I полугодие 2013 г. // Экономическое развитие России. 2013 № 9. С. 63–65.
8. Абель Э., Бернанке Б. Макроэкономика. 5-е изд. СПб.: Питер, 2012.
9. Круг Д., Борнукова Е. Декомпозиция экономического роста в Беларуси. www.beroc.by/publications/working_papers/wp24_rus.
10. Бессонов В.А. О динамике совокупной факторной производительности в российской переходной экономике // Экономический журнал ВШЭ. 2004. № 4. С. 542–587. www.hse.ru/mag/economics/2004-8-4-abstracts.html.

11. *Solow R.M.* Thechnical Change and the Aggregate Production Function // *The Review of Economics and Statistics*. 1957. Vol. 39. № 3. P. 312–320.
12. *Dolinskaya I.* Explaining Russia's Output Collapse // *IMF Staff Papers*. 2001. Vol. 49. № 2. P. 155–174.
13. *Campos N., Coricelli F.* Growth in Transition: What We Know, What We Don't, and What We Should // *Journal of Economic Literature*. 2002. Vol. XL. P. 793–836.
14. *Кислицын Д.Г.* Факторы накопления и их влияние на экономический рост в современной России». Диссертация на соискание уч. ст. кандидата экономических наук. СПб., 2016.
15. Макроэкономические пропорции и механизмы экономического роста в Республике Таджикистан (проблемы и основные направления совершенствования) / Р.К. Рахимов, Я.П. Довгялло, Б.М. Шарипов, Ю.Р. Юсуфбеков; АН РТ, Ин-т экономики и демографии. Душанбе: Дониш, 2016.
16. Курс экономической теории: учебник, 7-е изд. Киров: АСА, 2013.

REFERENCES

1. *Denison E.F.* Why Growth Rates Differ; Postwar Experience in Nine Western Countries, 1971. (In Russ.).
2. *Denison E.* Trends in American Economic Growth, 1929–82. Brookings Institution, 1985.
3. Factors of economic growth of the Russian economy//Gaidar Institute for economic policy (Ser. «Scientific Works» No. 70. Moscow, 2003. www.iep.ru) (In Russ.).
4. *Zoidov K.Kh., Zoidov Z.K.* Retrospective analysis and forecasting of cyclical fluctuations of macroeconomic dynamics of the Republic of Tajikistan based on econometric methods. Moscow, CEMI RAS, 2012. (In Russ.).
5. *Zharkov V.I.* Methods for assessing the contribution of resource factors to the rate of economic growth of the country and regions // *Bulletin of the Russian Academy of Natural Sciences. Series: economical*. 2010. No. 2. P. 89–96. (In Russ.).
6. *Malkina M.Yu.* Economic growth and structural shifts in the Russian economy // *Economic analysis: theory and practice*. 2015. No. 33 (2–14) C. 2–14. (In Russ.).
7. *Astafieva E.* Factors of economic growth in 2012 – I half of 2013 // *Economic development of Russia*. 2013. No. 9. P. 63–65. (in Russ.).
8. *Abel E., Bernanke B.* Macroeconomics. 5th ed. SPb.: Peter, 2012. (In Russ.).
9. *Krug D., Bornukova E.* Decomposition of economic growth in Belarus. www.beroc.by/publications/working_papers/wp24_rus. (In Russ.).
10. *Bessonov V.A.* On the dynamics of total factor productivity in the Russian economy in transition // *Economic Journal of the Higher School of Economics*. 2004. No. 4. P. 542. (In Russ.).
11. *Solow R.M.* Thechnical Change and the Aggregate Production Function // *The Review of Economics and Statistics*. 1957. Vol. 39. № 3. P. 312–320.
12. *Dolinskaya I.* Explaining Russia's Output Collapse // *IMF Staff Papers*. 2001. Vol. 49. № 2. P. 155–174.
13. *Campos N., Coricelli F.* Growth in Transition: What We Know, What We Don't, and What We Should // *Journal of Economic Literature*. 2002. Vol. XL. Pp. 793–836.
14. *Kislitsyn D.G.* Factors of accumulation and their influence on economic growth in modern Russia". Dissertation for the degree of Candidate of Economic Sciences. SPb., 2016. (In Russ.).

15. Macroeconomic proportions and mechanisms of economic growth in the Republic of Tajikistan (problems and main directions of improvement) / R.K. Rakhimov, Y.P. Dovgyallo, B.M. Sharipov, Y.R. Yusufbekov; National Academy of Sciences of Tajikistan, Institute of Economics and Demography. Dushanbe: Donish, 2016. (In Russ.).
16. A course of economic theory: textbook – 7th ed., Supplemented. and revised. Kirov: ASA, 2013. (In Russ.).

ABOUT THE AUTHOR

Dovgyallo Yana Pavlovna – Candidate of Economic Sciences, Leading Scientific Associate at the Institute of Economics and Demography of the National Academy of Sciences of Tajikistan, Dushanbe, Republic of Tajikistan
ydovgyallo@mail.ru.

ASSESSMENT OF THE CONTRIBUTION OF FACTORS OF PRODUCTION TO THE INCREASE IN GROSS VALUE ADDED (ON THE EXAMPLE OF THE REPUBLIC OF TAJIKISTAN)

The purpose of the article is to assess the impact of extensive and intensive factors on the economic growth of the Republic of Tajikistan. Value added can be one of the main indicators on the basis of which economic growth is determined. The advantages of this indicator over other macroeconomic indicators are given. The contribution of extensive and intensive factors of production to the growth of value added in the Republic of Tajikistan in different time periods has been calculated. The indicator “total factor productivity” is considered as an intensive factor, which can act as an indicator of the innovative development of the country’s economy.

Keywords: *added value, extensive factors, intensive factors, innovative development of the economy, economic growth, Cobb-Douglas production function, total factor productivity, measure of influence, decomposition of production factors.*

JEL: B41, O47.

ВОПРОСЫ ДЕМОГРАФИИ

И.Е. КАЛАБИХИНА

доктор экономических наук, профессор, зав. кафедрой народонаселения
экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова

О.В. КУЧМАЕВА

доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры
народонаселения экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова

Н.М. КАЛМЫКОВА

кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры народонаселения
экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова

З.Г. КАЗБЕКОВА

аспирант кафедры народонаселения экономического факультета
МГУ имени М.В. Ломоносова

Е.А. СЕРЕДКИНА

аспирант кафедры народонаселения экономического факультета
МГУ имени М.В. Ломоносова

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ СТАТИСТИЧЕСКОГО МОНИТОРИНГА БЛАГОПОЛУЧИЯ ДЕТЕЙ В РАМКАХ РЕАЛИЗАЦИИ МЕРОПРИЯТИЙ ДЕСЯТИЛЕТИЯ ДЕТСТВА В РОССИИ

Цель проведенного исследования – формирование усовершенствованной системы показателей, характеризующих положение детей, для осуществления мониторинга детского благополучия в процессе реализации мероприятий в рамках Десятилетия детства. Для достижения данной цели были решены следующие задачи: 1) систематизирован зарубежный опыт мониторинга положения детей; 2) разработаны принципы отбора показателей и создания системы мониторинга положения детей в России; 3) сформирована разветвленная структура показателей мониторинга на основе зарубежного опыта и российских научных исследований в этой области, а также возможностей системы сбора статистической информации; 4) дана оценка недостатков современной системы сбора данных для реализации мониторинга положения детей и предложены рекомендации по ее дополнению и развитию. В ходе проведенного исследования использованы методы экономико-статистического анализа данных статистического наблюдения и результатов выборочных опросов целевых групп. Методология проведения работы опирается

на принципы статистического наблюдения и анализа, действующих в системе российской статистики (включая централизованные, децентрализованные и ведомственные формы отчетности, а также обследования Росстата по социально-демографическим проблемам), международные и стандартные требования, изложенные в документах Детского Фонда ООН (ЮНИСЕФ), современные научные принципы статистического наблюдения в области благополучия детей. Система показателей включает следующие разделы: демография детства; здоровьесбережение с детства; благополучие семей с детьми; развитие, обучение, воспитание, физическая культура и спорт; инфраструктура детства; защита детей, оставшихся без попечения родителей; качество жизни детей с ограниченными возможностями здоровья, детей-инвалидов; безопасность детей. Она может быть использована для оценки ситуации в сфере благополучия детей, а также для мониторинга выполнения мероприятий по реализации Десятилетия детства. Авторская система показателей положения детей находится в открытом доступе в формате Excel.

Ключевые слова: благополучие детей, Десятилетие детства, мониторинг положения детей, оценка результативности мер, социальная политика в интересах детей, система показателей, статистика детства.

JEL: J13, J18.

DOI: 10.52180/2073-6487_2021_4_134_165.

Введение

Развитие долгосрочной стратегии социальной политики в интересах детей в России¹ обуславливает необходимость формирования системы статистического мониторинга, позволяющего получить объективную характеристику положения детей в нашей стране. Оценка реализации национальной политики в интересах детей в рамках Десятилетия детства, 2018–2027², продолжившей тренд, положенный в основу Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 гг., должна опираться на систему индикаторов, отражающих положения детей в разных сферах. Однако существующая на данный момент система показателей³, с нашей точки зрения, непригодна для объективного и всестороннего мониторинга положения

¹ С 2012 г. действовала Национальная стратегия детства в интересах детей 2012–2017 гг., утвержденная Указом Президента России 1 июня 2012 г., в настоящее время реализуются мероприятия Десятилетия детства (2018–2027 гг.).

² Указ Президента Российской Федерации от 29 мая 2017 г. № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства». 6 июля 2018 г. было принято Распоряжение Правительства РФ № 1375-р об утверждении плана основных мероприятий до 2020 г., проводимых в рамках Десятилетия детства; а 23 января 2021 г. принято Распоряжение Правительства РФ № 122-р «Об утверждении плана основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 года.

³ Предусмотрено создание системы статистических показателей, характеризующих ход выполнения мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства. Первый вариант такой системы был утвержден Распоряжением Правительства России № 2631-р от 6 ноября 2019 г.

детей. Во-первых, часть индикаторов или не являются статистическими показателями, т. е. не нацелены на измерение массовых количественных явлений или характеризуют масштабы деятельности отдельных социальных институтов, не являясь при этом собственно индикаторами положения детей. В частности, можно упомянуть такие показатели, как «количество субъектов Российской Федерации, участвующих в акции «Подарок новорожденному»», «количество педагогических работников, вовлеченных в проведение единого урока безопасности в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»», «количество мероприятий образовательного характера в области обеспечения безопасности и развития детей в информационном пространстве, проводимых в субъектах Российской Федерации», и ряд других.

Во-вторых, часть индикаторов, предложенных для оценки положения детей и результативности мероприятий, либо не собираются, либо не разрабатываются в российской официальной статистике. Это касается большинства характеристик безопасности детей, в том числе в киберпространстве, а также положения детей, находящихся в конфликте с законом. Требуются конкретные предложения по изменению системы статистического наблюдения для сбора данных показателей.

В-третьих, часть индикаторов не отражают положение детей в той или иной сфере жизнедеятельности (например, это касается оказания социальных услуг для различных групп детей).

В-четвертых, некоторые индикаторы устарели и не соответствуют развитию современных научных подходов к оценке положения детей. Так, практически отсутствуют индикаторы, касающиеся участия детей в процессе принятия решений, затрагивающих их интересы.

По нашим оценкам, около половины предлагаемых индикаторов не отвечают требованиям, предъявляемым к современным статистическим показателям, отражающим положение детей, и/или они не включены в российскую систему статистического наблюдения.

Кроме того, показатели, включенные в текст Распоряжения Правительства России № 2631-р от 6 ноября 2019 г., не структурированы, отсутствует привязка показателей к тем или иным стратегическим направлениям деятельности в рамках Десятилетия Детства.

Цель проведенного нашим коллективом исследования – усовершенствовать систему показателей, характеризующих положение детей и необходимых для осуществления мониторинга детского благополучия в процессе реализации Десятилетия детства. При оценке положения детей авторы данной работы опираются на концепцию детского благополучия, в которой: в центр внимания ставится благополучие детей, а не эффективность работы социальных органов; бла-

гополучие детей рассматривается в настоящее время и в будущем; показатели для анализа положительных результатов в достижении благополучия детей подбираются наряду с показателями неблагополучия; мнение детей является важным в оценке своего благополучия. В данной статье термины «положение детей» и «благополучие детей» употреблены как синонимы (поскольку термин «положение детей» многие годы употреблялся в российских документах в области политики в интересах детей). Однако мы предлагаем использовать в будущем термин «благополучие детей» как наиболее точно отражающий суть работы ученых, статистиков и политиков по повышению качества жизни детей.

В ходе исследования были решены следующие задачи: 1) систематизирован зарубежный опыт мониторинга детского благополучия; 2) разработаны принципы отбора показателей и создания системы мониторинга благополучия детей в России; 3) сформирована разветвленная структура показателей мониторинга на основе зарубежного опыта и научных исследований в этой области, а также возможностей статистической системы; 4) дана оценка недостатков современной системы сбора данных для реализации мониторинга благополучия детей и предложены рекомендации по ее дополнению и развитию. Статья содержит конкретные предложения о совершенствовании форм статистического наблюдения.

Использованы методы экономико-статистического анализа данных статистического наблюдения и результатов выборочных опросов целевых групп. Особое внимание уделялось квалиметрическим методам исследования, сочетанию количественных и качественных индикаторов для измерения и оценки различных социальных явлений, затрагивающих сферу детства.

1. Подходы к статистическому мониторингу благополучия детей (зарубежный опыт)

Зарубежный опыт свидетельствует о внимании к всестороннему анализу положения детей, о наличии различных систем мониторинга, осуществляемых как национальными статистическими службами, так и независимыми организациями. Формируются также интегральные показатели, позволяющие проводить межстрановые и межрегиональные сопоставления [1; 2].

В основу для мониторинга положения детей взята концепция *детского благополучия*. В связи с отсутствием единого подхода к его определению мы в данном исследовании придерживаемся подхода, используемого международными организациями (ЮНИСЕФ, ОЭСР), в рамках которого детское благополучие определяется с точки зрения ряда

параметров, влияющих на жизнь детей в настоящее время и в будущем [3]. На практике использование многокритериального подхода к определению детского благополучия подразумевает также подбор индикаторов, характеризующих эти параметры.

Исследовательский центр ЮНИСЕФ «Инноченти» ежегодно публикует доклады, целью которых является анализ и сравнение практик по обеспечению прав детей в странах ОЭСР, формирует систему объективных и субъективных показателей, [4; 5; 6], включающую следующие разделы: материальное благополучие, здоровье и безопасность, образовательные возможности, взаимоотношения в семье и со сверстниками, поведенческие факторы риска.

Какие условия и принципы статистического мониторинга учитываются в международных докладах? Одно из главных условий – наличие данных, подходящих для международных сравнений. Один из основополагающих принципов – учет прав ребенка, изложенных в Конвенции ООН о правах ребенка. В качестве второго принципа мы выделим наличие объективной и субъективной оценки благополучия детей.

Как отмечается в докладе ЮНИСЕФ [7], объективная и субъективная оценки благополучия детей характеризуют разные стороны объекта исследования. Так, объективная оценка в большей степени отражает концепцию стремления к благополучию (*well-becoming*). Данное понятие характеризует усилия семьи и общества, направленные на обеспечение благополучия детей в настоящий момент, а также в будущем, когда они станут взрослыми. Показатель же субъективного благополучия свидетельствует о том, как дети чувствуют себя здесь и сейчас (*well-being*) [8]. Важным элементом субъективной оценки является опрос мнений самих детей об их положении в разных сферах.

Страны стремятся получить комплексную оценку существующего положения и факторов, влияющих на благополучие детей. *Какие сферы жизнедеятельности детей обычно отражены в статистических мониторингах положения детей?*

Методика многонационального проекта по мониторингу и измерению благополучия детей (Multi-National Project for Monitoring and Measuring Children's Wellbeing), начатого в 1996 г. Центром Chapin Hall в Чикагском университете [8], состоит в исследовании детского благополучия на основе пяти аспектов, измеряемых посредством 60 индикаторов: безопасность и физическое состояние; личная жизнь; общественная жизнь; экономические ресурсы; активность. Информационной основой являются данные национальных и международных обследований (например, PISA, HBSC и SILC). С 1997 г. Федеральный межведомственный форум по детской и семейной статистике США, объединяющий различные федеральные агентства, публикует сбор-

ник показателей о благополучии детей и молодежи (0–17 лет) [13]. Сборник содержит 41 ключевой показатель качества жизни детей, характеризующий семь аспектов: семейная и социальная среда; экономические условия; здоровье; здравоохранение; физическая среда и безопасность; поведение; образование. Важно, что Форум периодически пересматривает как индикаторы, так и источники данных, для поддержания актуальности отчета, отражающего сложность и многофакторность современного социального окружения детей.

Обзор показателей детского благополучия в Италии включает 10 аспектов качества жизни детей: отношения и связи; материальное благополучие; субъективное благополучие; социальное участие; время; здоровье; школа; безопасность и риск; социальные и образовательные услуги; социальная структура [1].

С 2006 г. каждые два года публикуется отчет о положении детей в Ирландии (State of the Nation's Children), целью которого является мониторинг изменений в сфере благополучия детей и проведение сравнительного анализа с другими странами, а также выявление проблем [14]. Показатели в значительной степени формируются на основе опросов детей и отражают следующие направления: социально-демографические характеристики; отношения детей; результаты (включая образование, здоровье и т. д.); формальная и неформальная поддержка.

Официальный статистический орган Великобритании осуществляет оценку благополучия детей на протяжении 6 лет. Благополучие детей рассматривается с точки зрения семи параметров, включающих 31 индикатор [9; 10].

Помимо системы статистических показателей для анализа положения детей используются также *сводные индексы детского благополучия*. Например, в США сводный индекс благополучия детей на основе 28 индикаторов применяется почти 40 лет [11; 12]. Данные для расчета индекса охватывают семь сфер жизнедеятельности детей: материальное благополучие, безопасность и поведенческие риски, социальные отношения, эмоциональное и духовное благополучие, школьная успеваемость, а также участие в жизни общества.

Какие источники данных о благополучии детей используются при формировании системы статистического мониторинга положения детей?

Анализ подходов к формированию системы показателей, позволяющей проводить мониторинг благополучия детей в разных странах, показывает, что в основном используются данные статистической отчетности, переписей населения и выборочных обследований, в том числе опросов самих детей.

Формат представления данных о положении детей может быть различным – специализированные доклады федеральных и местных

правительств, профильных министерств и органов. Прогрессивным считается наличие специальных страниц на сайтах статистических органов для удобства различных пользователей – исследователей, служащих профильных министерств и ведомств, неправительственных организаций и публики. Однако в ряде стран, например, в Дании, Австрии, Бельгии, Италии, Австралии, на сайтах статистических служб отсутствуют специальные разделы, посвященные детям и их семьям. Есть и удачный опыт. Например, данные о социально-экономическом положении детей и их семей на сайте официального статистического органа Норвегии представлены в разделе «Население» (подраздел «Дети, семьи и домохозяйства» [15]). На сайте официального статистического органа Казахстана есть специальный раздел «Статистика о детях» [16], посвященный положению детей в стране. На сайте статистического органа Канады есть раздел «Дети и молодежь» [17], содержащий 345 таблиц с данными, сгруппированными в 11 разделов.

Сайт Росстата в настоящий момент соответствует лучшим практикам представления информации о социально-экономическом положении детей и их семей. На официальном сайте Федеральной службы государственной статистики РФ есть специальный раздел «Семья, материнство и детство», в котором размещены удобные для непрофессионального пользователя таблицы с данными, отражающими положение детей и их семей в стране в целом и в регионах. В структуре раздела отражена концепция детского благополучия в разных сферах жизнедеятельности ребенка. Она включает в себя основные параметры благополучия детей: образование, здоровье, безопасность, доступность ресурсов⁴. Однако, как мы отмечали, необходимость проводить статистический мониторинг положения детей в рамках реализации Десятилетия детства требует уточнения системы показателей данного мониторинга и совершенствования структуры статистических показателей в области детства.

В следующем параграфе мы представим ряд принципов, которых мы придерживались при создании усовершенствованной системы статистических показателей для мониторинга благополучия детей в рамках реализации Десятилетия детства.

⁴ В настоящее время данные в разделе структурированы по категориям: семейная политика детствосбережения; доступность качественного обучения и воспитания; здравоохранение, дружественное к детям, и здоровый образ жизни; равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства; создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия; дети – участники реализации национальной стратегии; социально-экономическое положение семей и тенденции их жизнедеятельности.

2. Принципы отбора показателей для создания системы мониторинга благополучия детей в России

Наш подход к совершенствованию системы показателей, отражающих положение детей и прогресс в достижении детского благополучия в рамках реализации Десятилетия детства, опирался на следующие принципы, включающие как мировой опыт, так и наши новации в данной сфере:

1) соответствие предлагаемой в России системы показателей положительному опыту стран мира и рекомендациям международных организаций (ЮНИСЕФ), включая учет положений и принципов Конвенции о правах ребенка и концепции детского благополучия, – как о стремлении к благополучию детей в настоящем, так и создании фундамента их благополучия в будущем;

2) наличие объективных (основанные на данных статистического учета) и субъективных (мнения целевых групп, полученные в ходе опросов населения) показателей;

3) включение результатов опросов самих детей в субъективную оценку их положения как одного из основополагающих принципов мониторинга;

4) возможность международных и региональных сопоставлений (в частности, показатели должны обеспечивать возможность проводить анализ реализации мероприятий Десятилетия детства в региональном разрезе);

5) отражение разных видов результатов в улучшении положения детей в рамках реализации Десятилетия детства, в том числе использованные ресурсы (бюджетные результаты), непосредственные результаты (которые включают как результаты состояния самого ребенка, так и состояние среды жизнедеятельности ребенка), конечные результаты;

6) учет разных стадий жизненного цикла ребенка и ключевых возрастов в контексте происходящих изменений в процессе жизненного цикла ребенка (например, рождение, первый класс общеобразовательной школы, окончание школы);

7) дифференциация всех показателей по полу;

8) реализация принципа «не навреди» (дабы не провоцировать новыми показателями стремление к хорошей отчетности без реальных изменений или даже с ухудшением положения детей);

9) внедрение практики социального бюджетирования при оценке результативности и эффективности бюджетных расходов на улучшение положения детей;

10) использование основных источников информации о населении – переписи, выборочные обследования, текущий статистический учет;

11) мониторинг всех сфер жизнедеятельности ребенка;

12) открытый доступ к данным для различных целевых групп в электронном виде (наличие страницы на сайтах официальных ведомств с максимальным набором показателей и дружественным интерфейсом);

13) учет возможностей сбора и обработки данных национальной статистической системой, в том числе использование уже имеющихся показателей в системе национального статистического учета⁵;

14) максимально возможное использование уже имеющихся показателей в системе индикаторов Десятилетия детства⁶.

Остановимся подробнее на новых принципах, используемых нами в системе статистического мониторинга положения детей в России⁷.

В системе показателей должны быть представлены показатели, отражающие достижение *различных видов результатов*: 1) использованные ресурсы или бюджетные результаты (затраченные ресурсы на реализацию мероприятий: материальные, финансовые, трудовые, например, «затраты на диспансеризацию детей», «число школьных психологов», «обеспеченность педиатрами»); 2) непосредственные результаты: объем и характер выполненной работы в рамках Плана мероприятий (например, количество получателей услуг – «число домохозяйств с детьми, получивших социальный контракт», «число детей, посетивших культурные мероприятия»); промежуточные результаты состояния ребенка, ведущие к конечным результатам (например, «доля детей, ведущих здоровый образ жизни»); состояние среды жизнедеятельности ребенка (например, «доля домохозяйств с детьми, средний душевой доход которых ниже величины прожиточного минимума», показатели состояния жилища в домохозяйствах с детьми); 3) конечные результаты: достижение целей, задач Плана мероприятий, результат, достигаемый непосредственным потребителем услуги (бенефициарием) и другими представителями целевой группы (например, здоровье и образовательные навыки ребенка).

В частности, индикаторы бюджетных результатов в нашей системе вынесены в отдельный инфраструктурный раздел, либо в отдельные пункты разделов, посвященных особым группам детей (например, подразделы 6.2, 7.7, 8.5). Такие показатели также помогают оценить

⁵ В частности, при подготовке усовершенствованной системы показателей использован опыт Росстата при мониторинге реализации Национальной стратегии в интересах детей (2012–2017 гг.).

⁶ Распоряжение Правительства РФ от 6 ноября 2019 г. № 2631р «Об утверждении системы статистических показателей, характеризующих ход выполнения мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства».

⁷ К ним относятся вышеперечисленные принципы – с 5 по 9 включительно.

будущее благополучие ребенка, поскольку отражают усилия общества для роста такого благополучия.

Оценка мероприятий в области детства может содержать также *индикаторы долгосрочных изменений в результате проводимой в интересах детей политики*. Влияние на жизнь страны, региона в отдаленной перспективе, социальные, экономические, экологические, политические эффекты для социальных групп или всего общества, долгосрочные изменения, которые произошли в результате выполнения мероприятий Десятилетия детства (например, таких как рост человеческого и социального капитала детей – будущих работников в национальной экономике – повлияет на будущий экономический рост). Однако такие индикаторы обычно получаются в результате сложных оценок и моделирования и выполняются скорее представителями академической среды, нежели сотрудниками национальных статистических органов.

Конечные показатели, отражающие влияние реализуемых мероприятий в среднесрочной и долгосрочной перспективе на состояние здоровья и развитие ребенка, при этом являются ключевыми в оценке положения детей. Они должны быть на первом месте и в фокусе управления реализацией Десятилетия детства.

Показатели мониторинга должны учитывать *жизненный цикл ребенка*, описывать разные возрастные группы детей («младенцев», «дошкольников», «школьников младших классов», «школьников старших классов», «выпускников интернатов и домов ребенка») и основные жизненные события – рождение, начало обучения в школе, переход во взрослую жизнь. Было бы идеально предоставлять статистическую информацию по однолетним возрастным группам. Однако это иногда вызывает затруднения, поэтому следует фиксировать важные моменты на линии жизни ребенка. Важно предоставлять статистическую информацию *отдельно по полу*, поскольку в противном случае мы не можем проанализировать различия в положении девочек и мальчиков, а это часто имеет значение. Например, среди мальчиков больше процент не окончивших школу [18]; у девочек в многодетных семьях хуже здоровье, чем у мальчиков [19] и пр.

При выборе показателей важно *не опираться* на те из них, которые могут подталкивать ответственных исполнителей к «хорошей отчетности» без связи с *позитивными изменениями в реальности* (например, указание снизить смертность от определенных причин ведет к желанию ответственных за регистрацию причин смерти по возможности кодировать причину кодом из «разрешенной» группы, при этом реальное положение дел и изменения не видны). То есть при формировании системы мониторинга должен учитываться принцип «не навреди».

Использование *практики социального бюджетирования* [20] может улучшить как саму политику в интересах детства, так и оценку резуль-

тативности и эффективности бюджетных расходов на улучшение положения детей и реализацию политики в интересах детей. Социальное бюджетирование становится неотъемлемой частью бюджетного процесса во многих странах, поскольку делает процесс бюджетирования более результативным и эффективным, более прозрачным. Составление бюджетов по социальной классификации статей расходов (и доходов) – основная задача современного социального бюджетирования. Это весьма непростая задача, так как статьи расходов редко имеют исключительную направленность на определенные социальные группы – на детей, на пенсионеров, на женщин или на мужчин. Кроме того, часть расходов идет не только на обеспечение детского благополучия (например, заработная плата бюджетников, среди которых подавляющее большинство женщины, может быть частью гендерного бюджетирования). Тем не менее задача составления детского бюджета должна быть решена, если мы хотим оценивать ситуацию и управлять бюджетами разного уровня для роста благополучия детей.

Детский бюджет может быть составлен в двух видах в зависимости от применяемых подходов. Узкий подход отражает только расходы на детские пособия (и пособия для семей с детьми), расходы на образование и расходы на здравоохранение, спорт, культуру только в части расходов, про которые известно, что целевая группа получателей – дети. Широкий подход, помимо указанных расходов, отражает также косвенные расходы на развитие сфер, влияющих на благополучие детей. Как правило, в данные расходы включают расходы на здравоохранение (лечебную, стационарную, скорую, профилактическую помощь), спорт и культуру, социальную поддержку, если четко не указаны целевые группы получателей выгод от данных расходов.

3. Комплексная система показателей мониторинга благополучия детей

Для объективного мониторинга благополучия детей необходимо формировать систему показателей, которая опирается на достоверную информационную базу, включающую данные переписей и микропереписей населения, выборочные репрезентативные обследования Росстата по социально-демографическим проблемам, статистическую отчетность (централизованные и децентрализованные формы государственной статистической отчетности, а также ведомственную отчетность, включая данные, размещенные в ЕМИСС).

Основные разделы системы показателей статистического мониторинга благополучия детей соответствуют направлениям реализации мероприятий в рамках Десятилетия детства, прежде всего Плана основных мероприятий до 2027 г. Однако внутри основных разделов

присутствуют подразделы, сформированные с учетом описанных выше принципов построения системы показателей мониторинга благополучия детей. Предлагаемая нами структура показателей позволяет более детально анализировать направления деятельности и совокупность факторов, определяющих благополучие детей.

В своем исследовании мы постарались выделить наиболее важные принципы формирования показателей и предложить недостающие показатели для каждого раздела⁸. Во внимание принимались имеющиеся показатели, сгруппированные Росстатом в разделе «Семья, материнство и детство», а также наличие статистических форм, разработанных национальным статистическим органом.

Для оценки ситуации в сфере положения детей, а также результативности мер, реализуемых в рамках Десятилетия детства, необходима информация о численности и структуре детского населения, о структуре домохозяйств, о демографических процессах, важных для оценки положения детей в России⁹. Ряд демографических показателей также можно использовать в качестве индикаторов результативности мер социальной и демографической политики. Кроме того, без данных о численности детей различных социально-демографических групп невозможен расчет ряда относительных показателей. Это потребовало включения в систему показателей раздела «Демография детства».

Международный опыт свидетельствует о различных подходах к ведению мониторинга положения детей различными ведомствами, в том числе статистическими национальными службами. Однако в подавляющем большинстве случаев в структуре тематических разделов, посвященных детству, присутствуют данные о демографических показателях.

Полагаем необходимым выделить раздел, содержащий общую информацию о численности детей, их структуре, что позволит впоследствии более детально выделять проблемные группы детей по разным критериям; выделять мероприятия инфраструктурного и финансового характера для решения имеющихся проблем; отслеживать результаты.

Таким образом, мы предлагаем следующую структуру системы показателей статистического мониторинга благополучия детей:

- 1) Демография детства.
- 2) Здоровьесбережение с детства.
- 3) Благополучие семей с детьми.

⁸ Полный список структурированных показателей насчитывает около 700 показателей и доступен по ссылке doi.org/10.5281/zenodo.5195867.

⁹ Отметим, что показатели смертности находятся в разделе о сбережении здоровья детей.

- 4) Развитие, обучение, воспитание, физическая культура и спорт.
- 5) Инфраструктура детства.
- 6) Защита детей, оставшихся без попечения родителей.
- 7) Качество жизни детей с ограниченными возможностями здоровья, детей-инвалидов.
- 8) Безопасность детей.

Коротко охарактеризуем разделы показателей в рамках разработанной комплексной системы мониторинга благополучия детей.

Раздел 1. Демография детства

Раздел «Демография детства» включает подразделы, характеризующие: численность детей и их семейный статус; рождаемость; брачность и разводимость.

Однако для полноценного мониторинга благополучия детей с точки зрения демографического аспекта помимо характеристики численности и структуры детского населения и характеристик домохозяйств с детьми, были дополнительно включены следующие показатели.

1. Показатель «Общая численность домохозяйств с детьми до 3-х лет» (Выборочное наблюдение доходов населения и участия в социальных программах). Этот показатель необходим для расчета «доли малоимущих домашних хозяйств с детьми в возрасте до 3 лет в общей численности домашних хозяйств с детьми в возрасте до 3 лет»¹⁰.
2. Число родившихся живыми, по полу и очередности рождений – для оценки динамики численности детского населения и величины затрат на выплаты семейных пособий.
3. Средний возраст матери при рождении ребенка в дополнение к суммарному коэффициенту рождаемости, число родившихся по брачному состоянию матери – для демографической характеристики матери.
4. Число аборт, в том числе у женщин до 18 лет, а также показатель отказа от новорожденных и показатель доли женщин, прошедших доабортное консультирование с целью сохранения беременности, в общей численности женщин, обратившихся на аборт, – для мониторинга выполнения мероприятий, направленных на «снижение количества абортов и отказов от новорожденных».
5. Количество циклов экстракорпорального оплодотворения семьям, страдающим бесплодием, за счет средств базовой программы обязательного медицинского страхования.

¹⁰ Распоряжение Правительства РФ от 6 ноября 2019 г. № 2631-р.

6. Число разводов по числу общих детей, число детей в распавшихся браках – для выделения группы риска детей, родители которых оформили развод.
7. Число браков до 18 лет, число родившихся у женщин до 18 лет – для выделения группы риска подростковых браков и родительства.

Раздел 2. Здоровьесбережение с детства

Задача формирования системы показателей данного раздела сформулирована в Плане реализации мероприятий Десятилетия детства до 2027 г. как «получение актуальных данных о состоянии физического и психологического здоровья детей в современном обществе; о влиянии факторов воспитания и обучения, отдыха и оздоровления, питания, двигательной активности на здоровье детей; формирование методических основ оценки рисков здоровью и расчетов ожидаемого здоровьесберегающего эффекта».

Основными авторскими принципами при разработке системы показателей данного раздела, дополняющими существующие характеристики системы данных о здоровье детей, выступало:

- разделение всех показателей по полу, поскольку и заболеваемость, и инвалидность, а также смертность от разных причин различаются по полу;
- использование по возможности более дробных возрастных групп (0, 1–4, 5–9, 10–14, 15–17, в идеале – однолетних возрастных групп);
- выделение информационного блока по онкологическим заболеваниям, поскольку в системе показателей должна быть реализована задача разработки показателей для оценки специализированной онкологической помощи детям;
- выделение информационного блока по внешним причинам смерти в связи с высоким уровнем смертности детей от внешних причин.

С учетом специфики состояния здоровья детей, факторов, на него влияющих, и задач, решаемых в рамках Десятилетия детства, можно выделить следующие подразделы:

- 2.1. Заболеваемость детей 1-го года жизни.
- 2.2. Заболеваемость и здоровье детей старше 1 года.
- 2.3. Питание детей.
- 2.4. Профилактика заболеваемости детей.
- 2.5. Факторы детского здоровья.
- 2.6. Масштабы и причины инвалидности детей.
- 2.7. Смертность детей.

Важно включить в раздел следующие показатели, позволяющие не только исследовать состояние здоровья детей, но и более детально подходить к оценке результативности профилактических мероприя-

тий, а также судить о представлениях самих детей о состоянии своего здоровья, распространенности здорового образа жизни:

1) оценка детьми своего здоровья (как минимум, по мнению родителей, в будущем желательно – на основании опросов самих детей в возрастах 10–17 лет) на основе данных Выборочного наблюдения состояния здоровья населения;

2) показатели, характеризующие приобщение детей к физкультуре и спорту;

3) показатели, отражающие масштабы детской инвалидности, необходимо представить в более дробных возрастных группах и по полу.

Раздел 3. Благополучие семей с детьми

В рамках данного раздела авторами настоящего в исследования предлагается следующая структура показателей, а именно:

3.1. Экономическое положение семей с детьми.

3.2. Жилищные условия.

3.3. Возможности занятости родителей с детьми.

3.4. Субъективная оценка благополучия семей с детьми.

3.5. Цены на детские товары.

3.6. Социальные выплаты семьям с детьми.

3.7. Социальные услуги.

Выделим отдельно наиболее важные показатели, которые предлагается добавить в данный раздел, в соответствующие подразделы. В первую очередь это показатели средней потребительской цены и индекса потребительской цены на набор для новорожденного и набор для первоклассника. Это позволит на основе нескольких интегральных индикаторов судить о динамике цен на товары детского ассортимента, что оказывает безусловное влияние на уровень жизни семей с детьми в определенные периоды жизненного цикла ребенка. Выделение таких периодов является одной из принципиальных характеристик нашей системы. Этот подход даст возможность видеть положение детей в острые моменты резкого роста расходов, а не усреднять положение детей вне зависимости от таких периодов. Индексы станут элементами детского бюджета на разных стадиях жизненного цикла ребенка, который является удобным инструментом оценки уровня благополучия ребенка с точки зрения доступности материальных ресурсов в периоды роста расходов. В перспективе можно увеличить число таких возрастных точек, например, возраст окончания общеобразовательной школы.

На основании данных Комплексного обследования условий жизни населения предлагаем сформировать следующие показатели (с распределением по полу и возрасту и очередности рождения каждого ребенка):

1. Распределение домохозяйств, в которых ребенок имеет: подходящее место для игр, занятий или выполнения домашних заданий; книги, подходящие по возрасту; спортивные снаряды (турник, шведская стенка, тренажеры и т. п.), снаряжение для активного отдыха вне дома (велосипед, ролики и т. д.); возможность своевременно менять одежду и обувь по мере роста; возможность участвовать в школьных мероприятиях, которые являются платными; возможность посещать дополнительные занятия для развития своих способностей на платной основе; возможность уехать на каникулы из дома, по крайней мере на 1 неделю в год; возможность пригласить друзей на празднование своего дня рождения или по особым случаям.

2. Распределение домохозяйств по доходам с учетом возможности ребенка посещать культурно-развлекательные мероприятия для детей (кино, театр, концерт и т. д.).

3. Распределение домохозяйств по доходам с учетом того, насколько получается обеспечить ребенка всем необходимым для школы (школьная форма, учебники, школьно-письменные принадлежности).

4. Распределение домохозяйств по основным источникам средств к существованию.

5. Численность и структура домохозяйств, испытывающих стесненность при проживании в жилом помещении.

6. Распределение домохозяйств по способности оплатить все необходимые ежедневные расходы с учетом доходов всех членов домохозяйства.

7. Число домохозяйств, намеревающихся в ближайшие 2–3 года улучшить свои жилищные условия (единиц), и структура вариантов улучшения жилищных условий.

Представляется необходимым дополнить систему статистических показателей показателем «Расходы консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации на меры социальной поддержки детей в возрасте до 18 лет из отдельных категорий семей, имеющих право на получение мер социальной поддержки», в разрезе субъектов РФ.

Отдельного внимания заслуживает оценка роли социального контракта в улучшении экономического благополучия семей с детьми. Данные статистической отчетности и программа Выборочного наблюдения доходов населения и участия в социальных программах позволяют сформировать блок показателей, характеризующих масштабы полученной помощи, вовлеченность семей с детьми в получение данного вида социальной помощи, ее результативность (преодоление трудной жизненной ситуации, увеличение среднедушевого дохода).

Раздел 4. Развитие, обучение, воспитание, физическая культура и спорт

В Преамбуле к Плану основных мероприятий до 2027 г. отмечается необходимость обеспечения доступности всестороннего развития, получения качественного образования для всех категорий детей. Ставятся задачи обеспечения доступного и качественного образования, увеличения охвата детей дополнительным образованием, повышения уровня физической подготовленности детей. В этой связи мы предлагаем включить в систему мониторинга ряд показателей, позволяющих оценить качественные результаты обучения и мероприятий, направленных на сохранение здоровья школьников в ходе образовательного процесса.

Раздел включает следующие подразделы:

- 4.1. Здоровье и самосохранительное поведение.
- 4.2. Доступность и качество образования.
- 4.3. Дополнительное образование и развитие.
- 4.4. Культура и отдых.
- 4.5. Бюджеты времени.

Раздел 5. Инфраструктура детства

Раздел «Инфраструктура детства» сформирован с учетом стратегических целей реализации мероприятий Десятилетия детства, нацеленных на расширение доступа детей к социальным благам, обеспечивающим их полноценное развитие, комфортную и универсальную среду. Соответственно, в систему показателей нами были включены индикаторы, позволяющие отследить территориальную, кадровую и финансовую доступность услуг учреждений сферы здравоохранения, образования (в том числе дополнительного), отдыха и спорта, социального обслуживания. Система показателей нацелена на отражение ситуации в сфере диверсификации предоставляемых услуг, использования дистанционных технологий для повышения доступности услуг, технического состояния учреждений социальной инфраструктуры, оказывающего влияние на качество предоставляемых услуг.

В сфере общего образования требует решения также задача увеличения доли общеобразовательных организаций, отвечающих современным требованиям Федеральных государственных образовательных стандартов (ФГОС) и располагающих необходимой инфраструктурой общего образования, позволяющей создать здоровьесберегающую среду, соблюдающих гигиенические требования к нагрузкам и гигиенические критерии рациональной организации уроков.

Поэтому структура раздела содержит следующие пункты:

5.1. Медицинское обслуживание.

5.2. Образование.

5.2.1. Дошкольное образование.

5.2.2. Среднее образование.

5.2.3. Профессиональное образование.

5.2.4. Дополнительное образование.

5.3. Отдых и спорт.

5.4. Социальное обслуживание.

Значительной проблемой выступает расчет и анализ финансовых показателей для оценки развития инфраструктурных элементов, предоставляющих услуги именно детям (семьям с детьми) в силу отсутствия таких показателей в системе статистической отчетности.

В формах статистической отчетности, посвященных социальным услугам и социальному обслуживанию, отсутствует информация о ряде социальных услуг – патронате неблагополучных семей (профилактике семейного неблагополучия), оказанию психолого-педагогической и медико-социальной помощи обучающимся и детям раннего возраста. Формы в сфере социального обслуживания в значительной степени посвящены стационарным формам социального обслуживания (№ 3-собес), и в любом случае мало ориентирована на оценку масштабов помощи, оказываемой детям и семьям с детьми (за исключением формы № 2-УСОН).

Для оценки удовлетворения потребностей различных половозрастных групп детей в услугах учреждений социальной инфраструктуры необходимо внесение изменений в формы статистической отчетности (для получения оценок в разрезе пола и возраста), а также более детальное формирование результатов выборочных обследований Росстата в этих целях.

Раздел 6. Защита детей, оставшихся без попечения родителей

Раздел системы показателей, позволяющий оценить продвижение по пути обеспечения защиты детей, оставшихся без попечения родителей, сформирован исходя из основных задач реализации Десятилетия детства в России на период до 2027 г. – реинтеграция детей в кровную семью, предоставление замещающей заботы, минимизация возвратов детей из семей, времени нахождения в организации, успешность социализации выпускников в обществе.

Система показателей включает следующие подразделы:

6. Защита детей, оставшихся без попечения родителей.

6.1. Масштабы детского сиротства.

6.2. Учреждения для детей сирот и детей, лишенных попечения родителей.

6.3. Экономическая поддержка детей-сирот и детей, лишенных попечения родителей.

6.4 Семейное жизнеустройство детей, лишенных попечения родителей.

6.5. Нарушение прав детей-сирот и детей, лишенных попечения родителей.

6.6. Защита и меры поддержки детей, лишенных попечения родителей.

Проблемой при формировании раздела выступало отсутствие в существующей отчетности ряда характеристик, позволяющих оценить положение детей-сирот и детей, лишенных попечения родителей, находящихся в интернатных учреждениях, и, в частности, рассчитать средний срок пребывания в интернатном учреждении (требуется внесение изменений в форму). Кроме того, динамичное изменение модели социальной политики в России в последние годы привело к появлению ряда новых учреждений, к оказанию новых услуг (по психологической и социальной подготовке к самостоятельной жизни), которые не находят отражения в формах отчетности (это, касается, в частности, постинтернатного сопровождения выпускников учреждений, а также детей, вышедших из приемных и патронатных семей).

Раздел 7. Качество жизни детей с ограниченными возможностями здоровья, детей-инвалидов

Система показателей для оценки результативности мероприятий, проведенных в интересах детей-инвалидов, опирается на основную стратегическую идею – консолидация ресурсов для социализации, включения в активную жизнь общества детей с ограниченными возможностями здоровья и с инвалидностью.

Система показателей включает следующие подразделы:

7. Качество жизни детей с ограниченными возможностями здоровья, детей-инвалидов.

7.1. Масштабы инвалидности.

7.2. Здоровье и реабилитация.

7.3. Уровень жизни детей-инвалидов.

7.4. Образование детей-инвалидов.

7.5. Дополнительное образование, отдых и спорт.

7.6. Социальные услуги для детей-инвалидов.

7.7. Учреждения социального обслуживания и медико-социальная экспертиза.

Желательно более детальное представление информации о детях-инвалидах на основе Федерального реестра инвалидов – повозрастные характеристики, размеры пенсионных и социальных выплат.

Раздел 8. Безопасность детей

Система показателей раздела ориентирована на решение основной стратегической задачи – на усиление мер по прогнозированию и реагированию на кризисные ситуации, ведущие к ущербу в здоровье и развитии, потерям детского населения. Решение данной задачи требует детальной информации, обуславливающей как оценку проведения профилактических мер, так и анализ масштабов девиаций в среде несовершеннолетних.

Основная методологическая сложность в формировании системы показателей – высокий уровень латентности многих рисков, обуславливающих снижение уровня детской безопасности. Кроме того, значительная часть форм отчетности и методик сбора и расчета показателей относится к компетенции ведомств правоохранительного блока и отсутствует в открытом доступе, что затрудняет оценку достоверности собираемой информации.

Ряд проявлений девиаций (травля, кибертравля) невозможно оценить на основе данных статистической отчетности – необходимо проведение специальных опросов, причем опросов самих несовершеннолетних.

Система показателей включает следующие подразделы:

8. Безопасность детей.

8.1. Профилактика рисков.

8.2. Преступления в отношении детей, нарушения прав детей.

8.3. Противоправное поведение и преступность несовершеннолетних.

8.4 Дети в конфликте с законом

8.5 Система исправительных учреждений.

4. Оценка недостатков современной системы сбора данных для реализации мониторинга благополучия детей и рекомендации по усовершенствованию данной системы

4.1. Проблемы существующей информационной базы

Анализ соответствия системы показателей и существующей информационной базы официальной статистики позволяет говорить о необходимости совершенствования инструментария сбора данных о положении детей, программы разработки и публикации необходимой для мониторинга мероприятий Десятилетия детства информации. Используемые в настоящее время формы статистической отчетности во многом не ориентированы на комплексный мониторинг благополучия детей. Кроме того, ряд мероприятий требует формирования специальных инструментов мониторинга, создание которых возло-

жено на отдельные министерства и ведомства, которые либо не имеют опыта проведения масштабных мониторинговых наблюдений, либо не торопятся с выполнением возложенных на них поручений.

В силу этого возникают методические сложности с мониторингом отдельных важных мер по поддержке детей, семей с детьми, предусмотренных планом основных мероприятий Десятилетия Детства. Это касается, в частности, следующих аспектов.

В открытом доступе отсутствует информация, позволяющая оценивать качество образования, результаты обучения (в разрезе регионов России и возраста обучающихся). Целесообразным представляется внесение в систему показателей ряда характеристик, основанных на результатах сдачи ЕГЭ и получения аттестата о среднем образовании, расчет которых основан на данных Министерства просвещения России; представления для широкой общественности результатов тестирования российских школьников в рамках международного проекта PISA.

Внесение изменений в статистические формы № ОО-1 «Сведения об организации, осуществляющей образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего, среднего общего образования» и № ОО-2 «Сведения о материально-технической и информационной базе, финансово-экономической деятельности общеобразовательной организации», собираемые Минпросвещения России, позволит отслеживать меры, направленные на обеспечение сохранности здоровья учащихся в ходе образовательного процесса (соответствие мебели потребностям учащихся, наличие необходимого количества уроков физкультуры и т. д.).

Существующие формы статистического наблюдения не позволяют оценить достижение такого результата, как предоставление семьям с тремя и более детьми земельных участков. Это возможно сделать на основе данных региональных сводных реестров граждан, имеющих трех и более детей, которые включены в списки граждан, имеющих право на бесплатное предоставление им земельных участков на территории субъектов Российской Федерации. К 2020 г. Минстрой России и органы исполнительной власти должны были сформировать единый подход к проведению данного мониторинга. Однако пока отсутствуют данные о наличии таких реестров, что затрудняет объективную оценку реализации меры.

Значимой для многих семей с детьми выступает жилищная проблема, что находит отражение во многих выборочных исследованиях (например, в Комплексном обследовании условий жизни населения, проводимом Росстатом)¹¹ и является предметом деятельности ряда

¹¹ Данные Комплексного обследования условий жизни населения, 2020 г. Официальный сайт Росстата. gks.ru/free_doc/new_site/GKS_KOUZH-2020/index.html.

законодательных и нормативных актов¹². Пока в свободном доступе отсутствует информация о таком показателе, как «численность семей, воспользовавшихся ипотечным (жилищным) кредитом (займом) на приобретение жилья на первичном рынке по ставке до 6% годовых в случае рождения второго или третьего ребенка» (ответственные за формирование данного показателя – Минфин России, Минстрой России, Минэкономразвития России и Минтруд России).

Модернизация системы учреждений социальной инфраструктуры детства привела к возникновению новых типов учреждений, деятельность которых не отражается в существующих формах статистической отчетности. Важной задачей статистической практики выступает актуализация форм отчетности в сфере социального обслуживания и социальной защиты, оказания социальных услуг.

Формы статистического наблюдения, предназначенные для сбора данных о системе социального обслуживания и социальной помощи, сфере досуга и отдыха, во многом не учитывают современные особенности функционирования этих сфер социальной инфраструктуры. Так, до настоящего времени отсутствует форма статистической отчетности, позволяющая отслеживать характеристики деятельности таких учреждений, как центры (службы) психолого-педагогической и медико-социальной помощи обучающимся и детям раннего возраста.

Фондом поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, на протяжении нескольких лет предоставляются гранты на создание и функционирование целого ряда социальных учреждений и служб, деятельность которых не находит отражения в статистике: участковые социальные службы; службы сопровождения неблагополучных семей; службы семейного устройства детей и сопровождения замещающих семей; социальные гостиницы для выпускников интернатных учреждений; группы кратковременного пребывания; семейные, родительские и другие клубы; школы ответственного родительства, подготовки к семейной жизни и др., ресурсно-методические центры и другие методические подразделения.

Пункт 3 Распоряжения Правительства РФ от 6 ноября 2019 г. № 2631-р «Об утверждении системы статистических показателей, характеризующих ход выполнения мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства», содержит требование «утверждения форм федерального статистического наблюдения с указаниями по их запол-

¹² Постановление Правительства Российской Федерации от 28 марта 2019 г. № 339 «О внесении изменений в Правила предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и акционерному обществу «ДОМ.РФ» на возмещение недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам), предоставленным гражданам Российской Федерации, имеющим детей».

нению для организации федерального статистического наблюдения за сведениями о реализации мер социальной поддержки отдельных категорий граждан за счет средств консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации (приказ Росстата)». По крайней мере, речь может идти о выделении категории несовершеннолетних, семей с детьми в возрасте до 18 лет в формах 2 – соцподдержка, 3 – соцподдержка, ориентированных на сбор информации о действующих в регионах России мерах социальной поддержки населения.

Присутствуют значительные информационные лакуны в структуре данных о детском туризме: о центрах детско-юношеского туризма; количестве детских палаточных лагерей; туроператорах, реализующих турпродукты для детей, занимающихся туризмом в образовательных организациях и организациях отдыха детей и их оздоровления, туристско-экскурсионном обслуживании. Отсутствует информация о сети малых спортивных площадок.

Отдельного внимания заслуживает система мониторинга положения детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, – детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья; детей, находящихся в конфликте с законом.

Мероприятия Десятилетия детства нацелены на расширение спектра и доступности реабилитационных и реабилитационных услуг для детей-инвалидов, а также увеличение масштабов обучения родителей навыкам ухода и воспитания детей-инвалидов. Однако эта деятельность не находит практически никакого отражения в формах статистической отчетности, что затрудняет объективную оценку реализации данных мер.

Дети-инвалиды (как, впрочем, и другие выпускники интернатных учреждений) оказываются вне сферы статистического учета. Реализация мер по их адаптации к самостоятельной жизни, масштабы социального патронажа не находят отражения в формах статистического наблюдения. Отсутствует возможность оценить доступность услуги по социальному сопровождению для семей с детьми.

Необходимы показатели, позволяющие оценить результативность оказанных различным категориям детей с ограниченными возможностями здоровья и детям-инвалидам услуг, в частности, такие показатели, как:

- численность детей-инвалидов, воспитывающихся в учреждениях интернатного типа для детей-инвалидов системы социальной защиты населения, получивших подготовку к самообслуживанию в быту и посильной трудовой занятости (за отчетный период, человек);
- численность выпускников учреждений интернатного типа для детей-инвалидов системы социальной защиты населения, живу-

щих самостоятельно и получающих социальное сопровождение в течение первого года после достижения ими 18-летнего возраста (на конец отчетного периода, человек), и ряд других.

Ряд мероприятий связан с улучшением обеспеченности детей-инвалидов средствами реабилитации. Однако действующие формы статистической отчетности № 1-собес (ТСР) и № 7-Д (собес) не позволяют оценить эффективность реабилитационных мероприятий, поэтому требуется внесение уточнений в перечень собираемой информации.

Вне статистического наблюдения находится деятельность по оказанию помощи детям, находящимся в конфликте с законом, их адаптации и ресоциализации. Отдельные формы ведомственной отчетности (прежде всего МВД, ФСИН, Генеральной Прокуратуры) отсутствуют в открытом доступе и не публикуются, что затрудняет подбор адекватных показателей.

Это же касается и планируемых к подготовке документов. Так, в соответствии с Распоряжением Правительства России от 6 ноября 2019 г. № 2631-р предполагается утверждение ведомственной статистической отчетности Федеральной службы судебных приставов о деятельности судебных приставов-исполнителей (в частности, для расчета количества исполнительных производств о взыскании алиментов). Однако до настоящего времени информация об этом показателе в открытом доступе отсутствует.

В соответствии с распоряжением Правительства России № 2631-р от 6 ноября 2019 г. на МВД России возлагается обязательство утвердить приказом форму статистической отчетности «Несовершеннолетние» для мониторинга таких показателей, как «число состоявших на начало отчетного периода на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних органов внутренних дел и поставленных на учет лиц в отчетном периоде – всего из них: несовершеннолетних; родителей или иных законных представителей», «число несовершеннолетних, доставленных в органы внутренних дел за совершение правонарушений». Однако пока в открытом доступе отсутствует какая-либо информация об утверждении данной формы, а показатели не публикуются.

Отсутствует информация в открытом доступе об утверждении Минюстом России статистических форм (например, форма статистической отчетности ФСИН России о состоянии социальной, психологической и воспитательной работы с осужденными, а также и инструкций по их заполнению, форма отчетности «ВРО») для мониторинга показателей «число осужденных несовершеннолетних, отбывающих наказание в воспитательных колониях», «доля осужденных, отбывающих наказание в воспитательных колониях, приступивших к обучению, в общем числе осужденных, подлежащих обучению».

Показатели, характеризующие число и долю детей, содержащихся в домах ребенка при исправительных учреждениях, проживающих совместно с матерью, а также несовершеннолетних осужденных, отбывающих наказание в воспитательных колониях, участвующих в различных мероприятиях, конкурсах должны собираться на основе указаний ФСИН. Информация о введении в действие этих указаний, методике сбора показателей в открытом доступе отсутствует, как и об утверждении форм статистической отчетности «ПС-1», «СЗО-1» о состоянии социальной, психологической и воспитательной работы с осужденными и инструкций по их заполнению (приказ Минюста России).

Выше изложен не исчерпывающий список проблем, но указаны основные недостатки существующей информационной базы мониторинга положения детей. Необходимо уточнение форм статистического наблюдения в соответствии с современными реалиями и потребностями мониторинга благополучия детей, причем процесс должен происходить с активным участием всех заинтересованных ведомств, являющихся держателями децентрализованных форм отчетности. В частности, необходимо отражение качественных результатов обучения, характеристик условий жизни семей с детьми, получения социальных услуг для различных категорий детей. Значительные сложности, в том числе и с доступностью данных, существуют в системе статистического наблюдения по оказанию помощи детям, находящимся в конфликте с законом, их адаптации и ресоциализации.

4.2. Введение в программы выборочных обследований опроса детей

В России отсутствуют какие-либо опросы детей, носящие общегосударственный или репрезентативный в региональном плане характер. Это затрудняет формирование системы показателей, соответствующей международной практике, и разработку интегральных показателей благополучия детей.

Ряд показателей могут быть получены лишь на основе социологических опросов общественности с целью исследования общественного мнения, а также и опросов отдельных целевых групп. Данная информация не может быть получена из проводимых Росстатом обследований по социально-демографическим проблемам. В частности, это касается следующих показателей, оценка результативности которых является предметом мониторинга выполнения Десятилетия детства в рамках двух существующих планов.

План до 2020 г.:

- повышение уровня информированности заинтересованных должностных лиц и граждан о проводимой бюджетной политике в сфере поддержки семьи и детей;

- повышение уровня подготовленности детей к поведению в условиях чрезвычайных ситуаций;
- повышение доли граждан, испытывающих гордость за страну, увеличение количества детей, ведущих здоровый образ жизни, а также повышение уровня знакомства детей и молодежи с традиционными духовно-нравственными ценностями, уровня их знаний в области пожарной безопасности и безопасности жизнедеятельности;
- приобщение детей к историко-культурным ценностям;
- повышение уровня информированности детей, их родителей (законных представителей) о рисках и угрозах, существующих в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

План до 2027 г.:

- формирование в обществе ценности традиционной многодетной, многопоколенной семьи, позиционирования историй успешного семействования;
- информированность граждан о доступных услугах и выплатах.

Планом мероприятий до 2027 г. предусмотрено расширение участия детей в принятии решений, затрагивающих их интересы, подготовка доклада о положении детей самими детьми. В данном контексте проведение опросов детей для мониторинга выполнения мероприятий Десятилетия детства представляется весьма обоснованной мерой.

Объективная оценка реализации мероприятий Десятилетия детства возможна именно на основе учета мнений самих детей. Еще планом до 2020 г. было предусмотрено «увеличение числа детей и молодежи, которые охвачены мероприятиями, направленными на формирование здорового образа жизни». Распространение навыков здорового образа жизни детей можно оценить именно на основе опроса самих детей. Использование ответов родителей как выразителей мнений детей представляется не вполне корректным, особенно в отношении детей старшего подросткового возраста. Необходимо введение в практику социально-демографических обследований опросников непосредственно для самих детей, хотя бы в возрасте 10–17 лет. Это позволит, в частности, не только оценить наличие у детей навыков здорового образа жизни, но и выявить статус чтения в детской аудитории (п. 55 Плана до 2020 г.), динамику стереотипов поведения, образа жизни и пищевых привычек в формировании здоровья детей в современных условиях (п. 21 Раздел 1 Плана до 2027 г.), информированность детей о работе Детского телефона доверия (п. 28 Раздела 4 Плана 2027 г.), распространенность таких явлений, как травля и кибертравля (п. 7 Раздела 7 Плана до 2027 г.).

Кроме того, целесообразно использование возможностей существующих социально-демографических обследований Росстата, расшире-

ние программ разработки и публикации их результатов. В частности, возможно внесение в программу Комплексного наблюдения условий жизни населения (КОУЖН) вопросов о совместном (детско-родительском) досуге и отдыхе; об оценке качества медицинской помощи детям (удовлетворенности оказанной помощью).

Заключение

Проведенный анализ источников информации о положении детей в Российской Федерации, а также лучших практик представления информации о социально-экономическом положении детей и их семей национальными статистическими службами и международными организациями позволил выявить определенные недостатки существующего подхода к публикации данных о благополучии детей. Преодоление этих недостатков может способствовать всестороннему отражению существующих проблем, требующих принятия решений в ходе реализации стратегии целевой социальной политики, формированию предложений об уточнении информационного поля статистики детства, включая формы действующей статистической отчетности, программы проведения и публикации данных выборочных обследований.

Предлагаемый подход к корректировке существующей системы показателей статистики детства, характеризующих ход выполнения мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, соответствует основным направлениям и рекомендациям по деятельности международных организаций системы ООН.

Анализ соответствия системы статистических показателей, утвержденных Распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2019 г. № 2631-р, Планам основных мероприятий Десятилетия детства до 2020 г. и 2027 г. выявил ряд противоречий и несоответствий, связанных с включением в систему показателей индикаторов, которые невозможно получить на основе имеющейся системы сбора статистической информации, а также определенной подменой показателей результативности мер показателями объема и масштаба реализуемых мероприятий. *Подмена результатов реализации политики Десятилетия детства (улучшение положения детей) характеристиками процесса реализации политики (затраченные средства, перечень проведенных мероприятий и т. п.) – основной недостаток мониторинга, который необходимо преодолевать.* Иными словами, фокус мониторинга должен быть перенесен на ребенка и его семью. Принцип «идти от ребенка» требует также проведения репрезентативных опросов самих детей – бенефициаров программ Десятилетия детства.

Особое внимание необходимо уделить возможности представления оценок в разрезе пола и возраста различных социальных групп

детей, сочетанию количественных и качественных (оценочных) показателей, сначала для субъектов Российской Федерации, а затем и для административных единиц более низкого уровня (городов, других муниципальных образований).

В дальнейшем необходимо расширить систему мониторинга, переходя с макроуровня на микроуровень домохозяйств, с возможностью выделения детей из групп риска. Другим направлением исследований может быть формирование сводного индекса положения детей в Российской Федерации и в ее регионах.

Предлагаемая авторами система показателей позволит осуществлять мониторинг основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства до 2027 г., их эффективности и результативности, и, кроме того, характеризовать в целом социально-экономическое положение детей в Российской Федерации, их правовую защищенность, оценивать динамику происходящих изменений, подготовку ежегодных докладов о положении детей и семей с детьми в Российской Федерации и ее регионах, а также периодических докладов о выполнении Россией Конвенции о правах ребенка.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кислицына О.А. Международный опыт измерения качества жизни (благополучия) детей // Проблемы современной экономики. 2018. № 3. С. 103–106.
2. OECD. How's Life? 2015: Measuring Well-being, OECD Publishing, Paris. 2015. doi. org/10.1787/how_life-2015-en (дата обращения 10.07.2021).
3. ЮНИСЕФ. Проблема детской бедности в перспективе. Обзор благополучия детей в богатых странах. 2007. www.unicef-irc.org/publications/445-child-poverty-in-perspective-an-overview-of-child-well-being-in-rich-countries.html (дата обращения 10.07.2021).
4. ООН. Конвенция о правах ребенка. Нью-Йорк: ООН, 1989. www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml (дата обращения 10.07.2021).
5. UNICEF. Worlds of Influence: Understanding what shapes child well-being in rich countries. 2020. www.unicef-irc.org/publications/1140-worlds-of-influence-understanding-what-shapes-child-well-being-in-rich-countries.html (дата обращения 10.07.2021).
6. UNICEF. Child Well-being in Rich Countries: A comparative overview. 2013. www.unicef-irc.org/publications/683-child-well-being-in-rich-countries-a-comparative-overview.html (дата обращения 10.07.2021).
7. Ben-Arieh A. Multi-National Project for Monitoring and Measuring Children's Well-Being. Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring. Report 2007. Strong foundations: early childhood care and education. UNESCO. 2007. unesdoc.unesco.org/images/0014/001474/147444e.pdf (дата обращения 10.07.2021).
8. Office for National Statistics. Children's well-being indicator review, UK: 2020. www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/wellbeing/articles/childrenswellbeingindicatorreviewuk2020/2020-09-02 (дата обращения 10.07.2021).

9. Measuring National Well-being: Measures of Well-being for Children and Young People Consultation Response. [webarchive.nationalarchives.gov.uk/20160105231738; www.ons.gov.uk/ons/about-ons/get-involved/consultations-and-user-surveys/consultations/measuring-national-well-being--measures-of-well-being-for-children-and-young-people---consultation-response/index.html](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20160105231738/www.ons.gov.uk/ons/about-ons/get-involved/consultations-and-user-surveys/consultations/measuring-national-well-being--measures-of-well-being-for-children-and-young-people---consultation-response/index.html) (дата обращения 10.07.2021).
10. Foundation for child development. 2012 National Child and Youth Well-Being Index (CWI). 2012. files.eric.ed.gov/fulltext/ED542868.pdf (дата обращения 10.07.2021).
11. Lamb V.L., Land K.C. Methodologies used in the construction of composite child well-being indices // The Handbook of Child Well-Being—Theories, Methods and Policies in Global Perspective. 2013. Pp. 2739–2755. www.soc.duke.edu/~cwi/Section_I/20MethodologiesUsedinConstructionofCompositeCWBIndices.pdf (дата обращения 10.07.2021).
12. Шведова Н.А. Охрана здоровья матери и ребёнка в США // США-Канада. Экономика – политика – культура. 2008. №3. С. 111–126.
13. State of the Nation's Children. www.gov.ie/en/publication/48d829-state-of-the-nations-children (дата обращения 11.07.2021).
14. Population: Children, families and households. www.ssb.no/en/befolkning?de=Children%2C+families+and+households (дата обращения 10.07.2021).
15. Статистика о детях. bala.stat.gov.kz (дата обращения 10.07.2021).
16. Children and youth. www150.statcan.gc.ca/n1/en/subjects/children_and_youth (дата обращения 10.07.2021).
17. Калабихина И.Е., Григорьева Н.С., Луковицкая Е.Г., Давтян М.Д. Гендерные проблемы в России по национальным публикациям 2004–2012 гг., 2012. demography.econ.msu.ru/sys/raw.php?o=1799&p=attachment.
18. Газизуллина П.Г. Влияние самосохранительного поведения на здоровье российских подростков: гендерный аспект // Женщина в российском обществе. 2018. № 1. С. 30–42. womaninrussiansociety.ru/wp-content/uploads/2018/03/Gazizzulina_30_42.pdf.
19. Калабихина И.Е. Социальное бюджетирование: Учебное пособие. М.: Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова, 2016. www.econ.msu.ru/departments/cps/shibi/Article.20170611173227_1561 (дата обращения 10.07.2021).

REFERENCES

1. Kislitsyna O. A. International experience of the children quality of life (well-being) measuring // Problems of modern economics. 2018. No. 3. P. 103–106. (In Russ.).
2. OECD. How's Life? 2015: Measuring Well-being, OECD Publishing, Paris. 2015. doi. org/10.1787/how_life-2015-en (accessed 10.07.2021).
3. UNICEF. The problem of child poverty in the future. An overview of the well-being of children in rich countries. 2007. www.unicef-irc.org/publications/445-child-poverty-in-perspective-an-overview-of-child-well-being-in-rich-countries.html (accessed 10.07.2021). (In Russ.).
4. UN. Convention on the Rights of the Child. New York: UN, 1989. www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml (accessed 10.07.2021). (In Russ.).
5. UNICEF. Worlds of Influence: Understanding what shapes child well-being in rich countries. 2020. www.unicef-irc.org/publications/1140-worlds-of-influence-understanding-what-shapes-child-well-being-in-rich-countries.html (accessed 10.07.2021).

6. UNICEF. Child Well-being in Rich Countries: A comparative overview. 2013. www.unicef-irc.org/publications/683-child-well-being-in-rich-countries-a-comparative-overview.html (accessed 10.07.2021).
7. Ben-Arieh A. Multi-National Project for Monitoring and Measuring Children's Well-Being. Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring. Report 2007. Strong foundations: early childhood care and education. UNESCO. 2007. unesdoc.unesco.org/images/0014/001474/147444e.pdf (accessed 10.07.2021).
8. Office for National Statistics. Children's well-being indicator review, UK: 2020. www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/wellbeing/articles/childrenswellbeingindicatorreviewuk2020/2020-09-02 (accessed 10.07.2021).
9. Measuring National Well-being: Measures of Well-being for Children and Young People Consultation Response. webarchive.nationalarchives.gov.uk/20160105231738/www.ons.gov.uk/ons/about-ons/get-involved/consultations-and-user-surveys/consultations/measuring-national-well-being--measures-of-well-being-for-children-and-young-people---consultation-response/index.html (accessed 10.07.2021).
10. Foundation for child development. 2012 National Child and Youth Well-Being Index (CWI). 2012. files.eric.ed.gov/fulltext/ED542868.pdf (accessed 10.07.2021).
11. Lamb V.L., Land K.C. Methodologies used in the construction of composite child well-being indices // The Handbook of Child Well-Being—Theories, Methods and Policies in Global Perspective. 2013. P. 2739–2755. www.soc.duke.edu/~cwi/Section_I/I-20MethodologiesUsedinConstructionofCompositeCWBIndices.pdf (accessed 10.07.2021).
12. Shvedova N.A. Maternal and child health protection in the USA // USA-Canada. Economics-politics – culture. 2008. No. 3. P. 111–126. (In Russ.).
13. State of the Nation's Children. www.gov.ie/en/publication/48d829-state-of-the-nations-children (accessed 11.07.2021).
14. Population: Children, families and households. www.ssb.no/en/befolkning?de=Children%2C+families+and+households (accessed 10.07.2021).
15. Statistics about children. bala.stat.gov.kz (accessed 10.07.2021). (In Russ.).
16. Children and youth. www150.statcan.gc.ca/n1/en/subjects/children_and_youth (accessed 10.07.2021).
17. Kalabikhina I.E., Grigorieva N.S., Lukovitskaya E.G., Davtyan M.D. Gender problems in Russia according to national publications 2004–2012. 2012. demography.econ.msu.ru/sys/raw.php?o=1799&p=attachment (accessed 10.07.2021). (In Russ.).
18. Gazizullina P.G. The influence of self-preserving behavior on the Russian adolescent's health: gender aspect // Women in Russian society. 2018. No. 1. P. 30–42. womaninrussiansociety.ru/wp-content/uploads/2018/03/Gazizzulina_30_42.pdf (accessed 10.07.2021). (In Russ.).
19. Kalabikhina I.E. Social budgeting: A textbook. M.: Faculty of Economics Lomonosov Moscow State University, 2016. www.econ.msu.ru/departments/cps/shibi/Article.20170611173227_1561 (accessed 10.07.2021). (In Russ.).

ВКЛАД АВТОРОВ

Концепция и методология исследования – Калабихина И.Е., Кучмаева О.В.; обзор международного опыта – Казбекова З.Г., анализ информационной базы исследования – Кучмаева О.В., разделы 1, 2 системы показателей – Калмыкова Н.М., раздел 3 и частично 4 системы показателей – Калабихина И.Е., Середкина Е.А.; разделы 4–8 системы показателей – Кучмаева О.В.; формиро-

вание итоговой разветвленной системы показателей мониторинга положения детей (см.: <https://doi.org/10.5281/zenodo.5195867>) – Калабихина И.Е., Кучмаева О.В.; подготовка первоначального текста статьи – Кучмаева О.В.; редакция текста по замечаниям рецензентов – Калабихина И.Е., Кучмаева О.В., редакция текста – Калмыкова Н.М.

БЛАГОДАРНОСТИ

Авторы выражают признательность А.В. Богомоловой, А.Г. Магомедовой и О.В. Петуховой за помощь в формировании системы показателей и информационной базы исследования.

ABOUT THE AUTHORS

Kalabikhina Irina Evgenievna – Doctor of Economic Sciences, Professor, Head of the Department of Population of the Faculty of Economics of Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia
ikalabikhina@yandex.ru

Kuchmaeva Oksana Viktorovna – Doctor of Economic Sciences, Professor of the Department of Population of the Faculty of Economics of Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia
kuchmaeva@yandex.ru

Kalmykova Natalia Mikhailovna – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Population of the Faculty of Economics of Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia
natalia-kalmykova@yandex.ru

Kazbekova Zarina Germanovna – PhD student of the Department of Population of the Faculty of Economics of Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia
kazbekova.zarina@bk.ru

Seredkina Ekaterina Andreevna – PhD student of the Department of Population of the Faculty of Economics of Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia
seredkina_ekaterina@mail.ru

METHODOLOGY FOR IMPROVING STATISTICAL MONITORING OF THE CHILD WELL-BEING WITHIN THE FRAMEWORK OF IMPLEMENTING THE DECADE OF CHILDHOOD IN RUSSIA

The purpose of the study is to form an improved system of indicators characterizing the situation of children for monitoring their well-being in the implementation of the Decade of Childhood programme. To achieve this goal, the following tasks have been performed: 1) foreign experience in monitoring the situation of children has been systematized, 2) principles for selecting indicators and creating a system for monitoring the situation of children in Russia have been developed, 3) on the basis of foreign experience, scientific research in this field and the statistical system capacity a branched structure of monitoring indicators has been formed, 4) an assessment of the shortcomings of the modern data collection sys-

tem for monitoring the situation of children has been provided and recommendations for its completion and development have been proposed. Methods of economic and statistical analysis of monitoring and sample survey data are used. The methodology of the work is based on the principles of statistical observation and analysis of Russian statistical system (including centralized, decentralized and departmental reporting forms, as well as Rosstat surveys on socio-demographic problems), international and standard requirements set out in the documents of the United Nations Children's Fund (UNICEF), modern scientific principles of statistical observation in the field of child well-being. The system of indicators includes the following sections: demography of childhood; health preservation since childhood; well-being of families with children; development, training, education, physical culture and sports; childhood infrastructure; protection of children left without parental care; the quality of life of children with special needs and disabilities; child safety, and can be used to assess children's well-being, as well as to monitor the compliance with measures to implement the Decade of Childhood. The author's system of indicators addressing the situation of children is publicly available in Excel format.

Keywords: *child well-being, Decade of Childhood, monitoring of the situation of children, evaluation of the effectiveness of measures, social policy for children, system of indicators, childhood statistics.*

JEL: J13, J18.