

Вопросы ЭКОНОМИКИ™

www.vopreco.ru

В НОМЕРЕ :

Налоговая конкуренция в региональной политике

**Итоги и риски налогового маневра
в нефтяной отрасли**

Новая предпринимательская политика для России

**Доверие и экономический рост:
есть ли связь?**

10

2 0 2 0

ВСЕРОССИЙСКОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ИЗДАНИЕ

Вопросы ЭКОНОМИКИTM

ОРДЕНА ТРУДОВОГО КРАСНОГО ЗНАМЕНИ
ЕЖЕМЕСЯЧНЫЙ ЖУРНАЛ
ВЫХОДИТ С 1929 г.

октябрь 10 2020

Редакционная коллегия

О. И. Ананьин, Р. С. Гринберг, Н. И. Иванова, А. Я. Котковский (исполняющий обязанности главного редактора), **Я. И. Кузьминов, В. А. Мау, А. Д. Некипелов, Р. М. Нуреев, Г. Х. Попов, С. Н. Попов** (ответственный секретарь), **Вад. В. Радаев, А. Я. Рубинштейн, Д. Е. Сорокин, Е. Г. Ясин**

Х. Канамори (Япония), **Гж. Колодко** (Польша), **Л. Конг** (Китай), **Л. Чаба** (Венгрия),
М. Эллман (Нидерланды), **М. Эмерсон** (Великобритания)

МОСКВА

Voprosy Ekonomiki

[Issues of Economics]

Since 1929

October

10

2020

EDITORIAL BOARD

Oleg Ananyin

National Research University
Higher School of Economics,
Russian Federation

Ruslan Grinberg

Institute of Economics, Russian Academy
of Sciences, Russian Federation

Natalya Ivanova

Primakov Institute of World Economy and
International Relations, Russian Academy
of Sciences, Russian Federation

Andrey Kotkovsky (Executive Editor)

NP “Voprosy Ekonomiki”,
Russian Federation

Yaroslav Kouzminov

National Research University
Higher School of Economics,
Russian Federation

Vladimir Mau

Russian Presidential Academy of National
Economy and Public Administration,
Russian Federation

Alexander Nekipelov

Moscow School of Economics,
Lomonosov Moscow State University,
Russian Federation

Rustem Nureev

National Research University
Higher School of Economics,
Russian Federation

Gavriil Popov

International University in Moscow,
Russian Federation

Sergey Popov (Executive Secretary)

NP “Voprosy Ekonomiki”,
Russian Federation

Vadim Radaev

National Research University
Higher School of Economics,
Russian Federation

Alexander Rubinstein

Institute of Economics,
Russian Academy of Sciences,
Russian Federation

Dmitry Sorokin

Financial University under
the Government of the RF,
Russian Federation

Evgeny Yasin

National Research University
Higher School of Economics,
Russian Federation

Hisao Kanamori (Japan), **Grzegorz Kolodko** (Poland), **Li Cong** (China), **László Csaba** (Hungary),
Michael Ellman (Netherlands), **Michael Emerson** (Great Britain)

AIMS AND SCOPE

Voprosy Ekonomiki is a leading Russian economic journal. It publishes the top theoretical and empirical research on macroeconomic policies and institutional reforms in Russia. The journal also welcomes more general submissions dealing with the political economy of institutional change as well as economic sociology, economic history, regional economic studies, analysis of particular markets and industries, international economics, and history of economic thought. *Voprosy Ekonomiki* serves as an important forum for the Russian economic community. All articles are subject to a rigorous peer-review process.

ISSN 0042-8736. Frequency: published monthly—12 Issues per year.

Publisher: NP “Redaktsiya zhurnala ‘Voprosy Ekonomiki’”.

Homepage: www.vopreco.ru. Email: mail@vopreco.ru

© 2020 NP “Voprosy Ekonomiki”. All rights reserved.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

С. М. Дробышевский, Н. С. Кострыкина, А. В. Корытин — Налоговая конкуренция и активность региональной налоговой политики	5
А. С. Каукин, Е. М. Миллер — Налоговый маневр в нефтяной отрасли: промежуточные итоги и риски дальнейшей реализации	28
С. П. Земцов, А. Ю. Чепуренко, В. А. Барина, А. Н. Красносельских — Новая предпринимательская политика для России после кризиса 2020 года	44

МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Е. И. Борисова, В. А. Брызгалин, И. А. Левина — Доверие и экономический рост: есть ли связь?	68
Д. А. Ломоносов, А. В. Полбин, Н. Д. Фокин — Шоки спроса, предложения, ДКП и цен на нефть в российской экономике (<i>анализ на основе модели BVAR со знаковыми ограничениями</i>).....	83

ЭКОНОМИКА АГРАРНОГО СЕКТОРА

Н. И. Шагайда — Подходы к оценке размеров агрохолдингов.....	105
В. Я. Узун — Банкротство агрохолдинга: причины, последствия, уроки (<i>на примере АХ «Евродон»</i>).....	117

НАУЧНЫЕ СООБЩЕНИЯ

А. Н. Савруков, Н. Т. Савруков, Э. А. Козловская — Риски проектов государственно-частного партнерства в России: оценка методами нечеткой логики	132
--	-----

РАЗМЫШЛЕНИЯ НАД КНИГОЙ

Г. Б. Клейнер — Мезоэкономическая одиссея: между Сциллой макроэкономики и Харибдой микроэкономики (<i>О книге «Мезоэкономика: элементы новой парадигмы» под ред. В. И. Маевского и С. Г. Курдиной-Чэндлер</i>)	144
А. В. Бугалин, А. И. Колганов — Рынок, государство и собственность в евразийском пространстве (<i>О книге «Переход к рыночной экономике и структурные реформы в государствах — членах Евразийского экономического союза» под ред. И. В. Пилипенко</i>)	154



CONTENTS

ECONOMIC POLICY

- S. M. Drobyshevsky, N. S. Kostrykina, A. V. Korytin** — Tax competition and the activity of the regional tax policy 5
- A. S. Kaukin, E. M. Miller** — Tax maneuver in the oil industry: Provisional results and risks for further implementation..... 28
- S. P. Zemtsov, A. Yu. Chepurenko, V. A. Barinova, A. N. Krasnoselskikh** — New entrepreneurship policy in Russia after the 2020 crisis..... 44

MACROECONOMIC RESEARCH

- E. I. Borisova, V. A. Bryzgalin, I. A. Levina** — Trust and economic growth: Is there a relation? 68
- D. A. Lomonosov, A. V. Polbin, N. D. Fokin** — Demand, supply, monetary policy, and oil price shocks in the Russian economy (*Analysis based on the BVAR model with sign restrictions*)..... 83

ECONOMICS OF AGRICULTURE

- N. I. Shagaida** — Assessing the size of agricultural holdings..... 105
- V. Y. Uzun** — Bankruptcy of the agricultural holding: Causes, consequences, lessons (*The case of “Eurodon”*)..... 117

RESEARCH NOTES

- A. N. Savrukov, N. T. Savrukov, E. A. Kozlovskaya** — Risk assessment of public-private partnership in Russia based on the fuzzy logic method..... 132

REFLECTIONS ON THE BOOK

- G. B. Kleiner** — The mesoeconomic Odyssey: Between Scylla of macroeconomics and Charybdis of microeconomics (*On the book “Mesoeconomics: Elements of a new paradigm” edited by V. I. Mayevsky and S. G. Kirdina-Chandler*) 144
- A. V. Buzgalin, A. I. Kolganov** — Market, state and ownership in Eurasian space (*On the book “The transition to a market economy and structural reforms in the member-states of Eurasian Economic Union” edited by I. V. Pilipenko*)..... 154

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

Налоговая конкуренция и активность региональной налоговой политики

С. М. Дробышевский^{1,2}, Н. С. Кострыкина^{1,2},
А. В. Корытин²

¹ *Институт экономической политики имени Е. Т. Гайдара (Москва, Россия)*

² *Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ (Москва, Россия)*

Проблема эффективности региональных налоговых расходов актуальна в сфере фискальной политики и федерализма в России. Большая налоговая самостоятельность позволяет субъектам Федерации проводить более активную налоговую политику для привлечения новых инвестиций. Действующие полномочия субъектов РФ в области налоговой политики нельзя назвать широкими, однако даже существующими налоговыми инструментами пользуются не все регионы. Среди тех, кто ими пользуется, лишь некоторые предоставляют льготы для стимулирования инвесторов. Многие региональные преференции фактически направлены на поддержку компаний, позиции которых в регионе уже сильны, и вопрос о целесообразности таких льгот остается открытым. В то же время агрессивная налоговая конкуренция за инвесторов может быть расточительной для субфедеральных бюджетов. В данной работе на основе доступной налоговой статистики для каждого субъекта РФ рассчитаны показатели глубины и охвата предоставленных на уровне регионов налоговых льгот. По результатам анализа можно определить, чем обусловлена повышенная активность по предоставлению льгот: федеральной региональной политикой, налоговой конкуренцией или преференциями для бюджетобразующих компаний региона.

Ключевые слова: налоговая конкуренция, региональная конкуренция, региональная налоговая политика, промышленная политика, налоговые льготы, налоговые расходы, налог на прибыль организаций, налог на имущество организаций, фискальный федерализм, рейтинг регионов.

JEL: H21, H25, H71, H77.

Дробышевский Сергей Михайлович (dsm@ier.ru), д. э. н., директор по научной работе Института Гайдара, замдиректора по науке Института прикладных экономических исследований (ИПЭИ) РАНХиГС; *Кострыкина Наталья Сергеевна* (kostrykina@ier.ru), н. с. лаборатории исследований налоговой политики Института Гайдара, н. с. лаборатории исследований налоговой политики ИПЭИ РАНХиГС; *Корытин Андрей Владимирович* (Korytin-AV@ranepa.ru), н. с. лаборатории исследований налоговой политики ИПЭИ РАНХиГС.

Налоговая конкуренция между отдельными территориями внутри одной страны невозможна без соответствующих полномочий у регионов. Вопрос о том, нужно ли расширять налоговые полномочия субъектов РФ, часто обсуждается как с точки зрения региональной экономической политики, так и с учетом условий развития страны как федеративного государства. В России такие полномочия предоставлены субъектам Федерации Налоговым кодексом РФ, однако наблюдается их постепенное сокращение: в частности, с 1 января 2023 г. регионы не смогут предоставлять пониженные ставки налога на прибыль отдельным категориям налогоплательщиков, а в 2017–2024 гг. в региональные бюджеты будет поступать 17% (вместо 18%) налога на прибыль организаций.

Важно понять, как регионы используют существующие механизмы налоговой конкуренции, всегда ли налоговые полномочия задействованы для привлечения инвестиций, поддержки и развития экономики региона, насколько распространено явление вредоносной налоговой конкуренции. Но прежде выясним, как проблема налоговой конкуренции рассматривается в теории экономики общественного сектора.

Теоретические основы региональной налоговой конкуренции

Современная экономическая литература, посвященная теоретическому исследованию налоговой конкуренции, исходно связана с попыткой понять проблемы, возникающие в результате конкуренции регионов и местных образований за мобильную налоговую базу, с точки зрения экономической эффективности. Согласно гипотезе Ч. Тибу, в результате свободного перемещения экономических агентов, которые хотят повысить свое благосостояние, между юрисдикциями (последние, стремясь привлечь как можно больше агентов, предлагают им наборы локальных общественных благ по определенной цене, равной уровню местных налогов) достигается оптимальное обеспечение общественными благами, приближенное к идеальному рыночному (Tiebout, 1956. P. 421). У. Оутс отмечает, что результатом налоговой конкуренции может быть тенденция к уменьшению объема локальных благ ниже эффективного уровня из-за неоправданного снижения налоговых ставок в попытке привлечь бизнес на свою территорию (Oates, 1972. P. 143). В таком случае налоговая конкуренция определяется как некооперативное установление налогов независимыми юрисдикциями (Wilson, Wildasin, 2004. P. 1067)¹, при котором выбор налоговой политики каждой юрисдикции влияет на распределение мобильной налоговой базы между ними. К аналогичному определению приходят также авторы работы: Devereux, Loretz, 2013. P. 746.

Базовая модель внутренней налоговой конкуренции, представленная в работе: Zodrow, Mieszkowski, 1986, показывает, что поскольку

¹ Разумеется, в рамках единого государства под понятием «независимые юрисдикции» понимаются отдельные территории, имеющие право принимать решения в налоговой области независимо друг от друга, хотя и в установленных общих для всего государства рамках.

капитал стремится в юрисдикции с низкими ставками, заметно увеличивая их благосостояние, местным властям выгодно установить налог на капитал ниже, чем в конкурирующих юрисдикциях, что приводит к «гонке на дно» в отношении налоговых ставок. Поэтому из-за налоговой конкуренции общественные блага предоставляются в недостаточном объеме, в общем случае не только для населения, но и для бизнеса. Такое явление получило название «нежелательной», или «расточительной» (*wasteful*) налоговой конкуренции (Wilson, 1999. P. 270)².

Налоговая конкуренция становится нежелательной из-за фискальных внешних эффектов: повышение налоговой ставки в одном регионе, при прочих равных условиях, за счет перемещения капитала увеличивает и экономическую активность, и налоговые доходы в других регионах. Значит, всем регионам выгоднее договориться о налоговой ставке централизованно, и это требование вынуждает искать компромисс с принципами фискального федерализма (Wilson, 1999. P. 276). При наличии экстерналий регионам, повышающим налоги, следует предоставить корректирующую субсидию Пигу в качестве оплаты положительного внешнего эффекта (Wildasin, 1989). Более реалистичный подход — предоставить трансферты на выравнивание бюджетной обеспеченности, благодаря чему у регионов уменьшится желание переманивать чужих налогоплательщиков (Köthenbürger, 2002).

В рамках теории налоговой конкуренции также показано, что крупные регионы снижают налоговые ставки менее активно, чем небольшие, поскольку крупный регион может быть привлекателен не только низкими налогами, но и своими ресурсами и рынком и, вообще говоря, имеет рыночную власть: чем больше регион, тем он сильнее как экономическая и институциональная единица (Hoyt, 1991. P. 125). Можно сказать, что случай укрупнения регионов — это радикальный вариант фискальной централизации. Если регионы разного размера, то отсюда закономерно вытекает, что больший регион установит налоговую ставку выше, а меньший — ниже (Bucovetsky, 1991). И теоретические модели, и практический опыт показывают, что в этом случае налоговая конкуренция приводит к выигрышу мелкого «офшора», но за счет большего ущерба для их крупного конкурента, у которого они перетягивают налоговую базу³.

В современных теоретических работах по исследованию эффектов налоговой конкуренции рассматриваются динамические отклики инвесторов на изменение налоговой ставки (Pinto, 2017; Chen et al., 2018). В упомянутых моделях предполагается, что налоговые органы могут точно определить, какая налоговая база относится к их юрисдикции, поэтому для налоговой оптимизации фирмы вынуждены перемещать свой реальный бизнес. Однако если компания может переместить на-

² Отметим, что налоговая конкуренция не всегда расточительная и в упомянутой модели Тибу, и в продолжениях базовой модели, где уровень налогов изначально необоснованно завышен, или когда льготные условия в одном регионе привлекают в страну новые ресурсы, которые ускоряют экономическое развитие и в остальных регионах. Тем не менее в рамках общепринятого подхода основной эффект налоговой конкуренции состоит в снижении налогообложения мобильной налоговой базы.

³ Примеры из российской практики см. в: Громов, 2020.

логовую базу только за счет налогового планирования (*shifting*), не изменяя своей фактической деятельности, то она перенесет ее туда, где налоги ниже (Fuest et al., 2005. P. 20). Компании в рамках своей реальной активности могут направлять новые инвестиции в регионы, где уровень налогообложения ниже. Налоговая конкуренция за эти инвестиции с практической точки зрения может быть расточительной (если возникает «гонка на дно»), или вредоносной (*harmful*, если один регион получает преимущество в ущерб другому, как в примерах выше) (OECD, 1998), однако может быть и продуктивной (если способствует созданию благоприятного делового климата)⁴.

Проблемы фискальной политики и налоговой конкуренции применительно к России рассматриваются в работах: Eller et al., 2016; Пинская, Колесник, 2016. Их авторы приходят к выводам об усилении экономической нестабильности и снижении эффективности в результате региональной налоговой конкуренции. В ряде работ установлено, что в рамках существующей системы межбюджетных отношений региональные власти могут относительно безболезненно предоставлять налоговые льготы, поскольку недостаток налоговых доходов обычно компенсируется трансфертами из федерального бюджета (Кадочников и др., 2002, 2003).

В России имеются необходимые условия для региональной конкуренции за мобильную налоговую базу — капитал. Во-первых, налог на прибыль и налог на имущество организаций, которые принято рассматривать как налоги на капитал, служат основными источниками собственных доходов региональных бюджетов⁵, поэтому субъекты Федерации заинтересованы в увеличении соответствующей налоговой базы. Во-вторых, они располагают фискальными полномочиями для создания инвесторам преференциальных условий в своей юрисдикции, в том числе путем предоставления различных налоговых льгот, освобождений и инвестиционных вычетов, образования особых экономических зон (ОЭЗ) и территорий опережающего развития (ТОР), утверждения региональных инвестиционных проектов (РИП) и заключения специальных инвестиционных контрактов (СПИК).

Для изучения практических эффектов региональной налоговой конкуренции в РФ в данном исследовании мы попытаемся выяснить, какая часть российских регионов в ней действительно активно участвует. Сначала мы рассмотрим инструменты налоговой политики, используемые разными регионами, и предложим методику расчета показателей активности региональной налоговой политики. Однако активное предоставление налоговых льгот может быть продиктовано не конкуренцией за налоговую базу, а иными мотивами, включая неформальные

⁴ При некоторых условиях от привлечения инвестиций в один регион могут выигрывать и его соседи. Есть работы, подтверждающие, что привлечение иностранных инвестиций создает положительные экстерналии для них (Bode et al., 2012).

⁵ По итогам 2019 г. по отношению к налоговым и неналоговым доходам консолидированных бюджетов субъектов РФ доля налога на прибыль составила 30,6%, налога на имущество организаций — 8,4%, НДФЛ — 36,0%. https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=129623-dannye_ob_ispolnenii_konsolidirovannykh_byudzhetrov_subektov_rossiiskoi_federatsii_na_1_yanvarya_2020_goda

договоренности между бизнесом и региональными властями. Поэтому далее мы используем показатели активности налоговой политики, чтобы выделить регионы, которые конкурируют и которые вводят льготы по другим соображениям. Наконец, мы попытаемся отделить налоговую конкуренцию от прочих мотивов, переходя к анализу конкретных мер региональной налоговой политики в отдельных субъектах РФ.

Исходная гипотеза нашего исследования: российские регионы практически не участвуют в налоговой конкуренции между собой, тем более нет оснований говорить о наличии масштабной вредоносной конкуренции, как это наблюдалось в отдельных случаях в 1990-е годы. Под *налоговой конкуренцией* мы понимаем ситуацию, в которой субъект РФ проводит целенаправленную политику применения налоговых льгот, направленную на развитие бизнеса и привлечение новых инвесторов, и масштаб этих льгот значим для экономики и доходной части бюджета региона (по числу налогоплательщиков и объему, исходя из имеющихся у регионов прав).

В случае выявления регионов, в которых масштаб льгот значителен, нужно определить, ведет их поведение к вредоносной налоговой конкуренции либо принятые на региональном уровне решения в области налоговой политики действительно способствовали улучшению условий ведения бизнеса на их территории. Для определения категории «вредоносная налоговая конкуренция» (*harmful tax competition*) мы принимаем за основу определение из отчета ОЭСР 1998 г., адаптировав его к ситуации региональной налоговой конкуренции в России. *Вредоносная налоговая конкуренция* — это конкуренция между субъектами РФ за мобильную налоговую базу, приводящая к потерям налоговых доходов одних субъектов из-за наличия в других специальных режимов или льгот, стимулирующих компании, которые действуют в нескольких субъектах РФ, перемещать налоговую базу без соответствующего перемещения экономической деятельности с целью налоговой оптимизации. Можно также определить вредоносную налоговую конкуренцию как «перетягивание» одними субъектами налоговой базы, которая «по праву» принадлежит другим субъектам, или своего рода «браконьерство» (*poaching*). Такие практики вредоносны потому, что они нарушают принцип налогообложения на основе создания стоимости, приводят к несоответствию экономического содержания и правовой формы.

Данная гипотеза исходит из ограниченных по сравнению с 1990-ми годами налоговых прав регионов. Кроме того, в работе: Кострыкина, Корытин, 2020, показано, что хотя вредоносная налоговая конкуренция за налоговую базу консолидированной группы налогоплательщиков (КГН) имела место в 2012–2016 гг., ее роль в бюджетных потерях преувеличена.

Методика анализа и используемые данные

Измерять активность налоговой политики можно по-разному, в зависимости от исследовательских задач. Например, рейтинг эффективности региональной налоговой политики PwC показывает, какими

налоговыми инструментами пользуется субъект РФ для повышения своих налоговых доходов⁶. Нас же интересует активность регионов по величине предоставленных налоговых преференций для инвесторов: чем больше льготы, тем ниже налоги и тем выгоднее, при прочих равных условиях, инвестиции в регион. Мы рассматриваем льготы по налогу на прибыль организаций (НПО) и налогу на имущество организаций (НИО), вводимые по инициативе субъектов РФ. Выбор указанных налогов обусловлен тем, что их принято считать налогами на капитал (см. выше): налогом на прибыль облагается доход от капитала (Zodrow, 2010. Р. 870), а налог на имущество взимается от стоимости основных фондов (Zodrow, 2001. Р. 142).

К числу льгот, вводимых по инициативе субъекта РФ, мы относим: собственно региональные льготы в виде снижения налоговой ставки по НПО и НИО; освобождение от уплаты НИО в отношении отдельных объектов; налоговые расходы региональных бюджетов в связи с предоставлением льгот для резидентов ОЭЗ и установлением других территориальных преференций, считающихся федеральными, но устанавливаемых при участии властей региона⁷. Льготы, которые изменяют налоговые условия на территории субъекта РФ, но вводятся по инициативе федерального центра, по возможности исключаются из анализа, поскольку субъекты не отвечают за их введение, изменение или отмену. К таким льготам относятся СПИК, особые налоговые режимы на территории Калининградской области, регионов Дальнего Востока, Крыма и Севастополя.

Выбор показателей активности региональной налоговой политики ограничен данными, доступными в формах налоговой отчетности ФНС по налогу на прибыль (5-П и 5-ПМ) и налогу на имущество организаций (5-НИО), региональной статистике Росстата и отчетах Федерального казначейства. Из формы 5-П мы берем данные о числе налогоплательщиков, подавших декларации, и числе получателей льгот⁸. Из формы 5-ПМ взяты данные о суммах начисленного налога и величине налоговых расходов⁹. Из формы 5-НИО используются данные о числе налогоплательщиков, числе получателей льгот, сумме начисленного налога, сумме региональных льгот

⁶ <https://www.pwc.ru/ru/publications/pwc-nalogoviy-reiting-rf-2017.pdf>

⁷ См. п. 1 ст. 284 НК РФ (в отношении налога на прибыль) и п. 2 ст. 372 НК (в отношении налога на имущество организаций).

⁸ Формы 5-П и 5-ПМ агрегируют данные для разного состава налогоплательщиков: в 5-П — по месту подачи налоговой декларации, в 5-ПМ — по месту уплаты налога. Однако число налогоплательщиков (в том числе получивших льготы) в форме 5-ПМ отсутствует, поэтому мы используем данные формы 5-П. Если юридическое лицо, зарегистрированное в регионе А, получило льготу в регионе Б, то оно, согласно форме 5-П, будет считаться имеющим льготы в регионе А (что неверно), но в форме 5-ПМ сумма льгот (корректно) будет отнесена на счет региона Б. Мы полагаем, что субъекты РФ стремятся предоставлять льготы местным организациям, поэтому данные формы 5-П о числе организаций субъекта, получивших льготы (если это число достаточно велико), может служить хорошим приближением реального числа получателей льгот в данном субъекте.

⁹ Льготы для резидентов ОЭЗ, свободного порта Владивосток (СПВ), ТОР, участников РИП, свободной экономической зоны (СЭЗ), а также пониженная ставка для резидентов ОЭЗ в Калининградской области в соответствии с п. 7 ст. 288.1 НК РФ. С 2017 г. сумма этих льгот выделена в отдельной строке. СПИК, вводимый по инициативе федерального центра, здесь приравнен к РИП. Таким образом, мы не можем выделить исключительно региональные льготы. Однако из формы 5-П можно видеть, что суммы льгот для РИП и СПИК становятся значительными (более 2 млрд руб.) только с 2018 г., поэтому не влияют на результаты данного исследования.

**Исходные данные, показатели активности налоговой политики
и способ их вычисления**

№	Показатель	Способ расчета, источник данных
1	Валовой региональный продукт (ВРП)	Данные Росстата: валовой региональный продукт в текущих основных ценах
2	Сумма исчисленного налога	Форма 5-ПМ: сумма строк 1020, 1120, 1220, 1320 Форма 5-ННО: строка 1600
3	Сумма налоговых льгот	Форма 5-ПМ: сумма строк 1040, 1140, 1240, 1340 Форма 5-ННО: сумма строки 1760 и строк, соответствующих кодам льгот для ОЭЗ
4	Число налогоплательщиков	Форма 5-П: строка 1221.1 Форма 5-ННО: строка 1100
5	Число налогоплательщиков, получающих льготы	Форма 5-П: сумма строк 1161.1, 1172.1, 1450.2 Форма 5-ННО: сумма строки 1170 и строк, соответствующих кодам льгот для ОЭЗ
6	Доля налогоплательщиков, получающих льготы	Вычисляется на основе исходных данных из таблицы: (показатель 5) / (показатель 4)
7	Сумма льгот к поступлениям налога	Вычисляется на основе исходных данных из таблицы: (показатель 3) / (показатель 2)
8	Сумма льгот к ВРП	Вычисляется на основе исходных данных из таблицы: (показатель 3) / (показатель 1)
9	Средний размер льготы	Вычисляется на основе исходных данных из таблицы: (показатель 3) / (показатель 5)

Источник: составлено авторами.

и сумме льгот, предоставленных в рамках ОЭЗ. Используемые данные с указанием источника, а также вычисляемые на их основе показатели активности налоговой политики и способ их расчета приведены в таблице 1.

Как видно из таблицы 1, вместо фактических поступлений мы используем данные о начисленном налоге. Таким образом мы обеспечиваем сопоставимость данных, избегая эффекта, когда налоговая база была сформирована в одном периоде, а налог фактически уплачен позже — в другом периоде. С учетом высокой собираемости налогов с организаций эта замена представляется допустимой.

Число организаций, получающих льготы, а также их доля в общем числе организаций-налогоплательщиков (показатели 5 и 6 в таблице 1) свидетельствуют о вовлеченности предприятий в льготные программы региона. Заметим, что число получателей льгот может зависеть от размера региона, однако оно позволяет отсеять субъекты с малым числом прибыльных организаций, которые предоставляют льготы лишь единичным предприятиям.

Чтобы корректно сопоставить величину налоговых расходов в разных регионах, мы относим размер предоставленных льгот к величине поступления соответствующего налога в региональный бюджет, а также к ВРП (показатели 7 и 8). Полученные показатели отражают значимость предоставленных льгот для бюджета и экономики региона. Средний размер льготы (показатель 9) позволяет выделить регионы, в которых общий объем льгот невелик, однако они предоставляются лишь нескольким налогоплательщикам, в результате на каждого приходится значительная сумма.

Перечисленные пять показателей применяются для выделения регионов с наиболее активной налоговой политикой. Значения показателей для каждого региона вычисляются за каждый год, а затем усредняются за период, за который доступны данные, приведенные в таблице 1 (2014–2018 гг. — для НПО, 2011–2018 гг. — для НИО). Для каждого показателя устанавливаются пороговые значения, исходя из распределения значений показателей по субъектам РФ. Если усредненное за период значение показателя для субъекта больше порогового, то он получает 1 балл, если меньше — 0 баллов.

С учетом суммы баллов, начисленных по пяти показателям, формируется рейтинг региона (от 0 до 5). Регионы — лидеры по сумме баллов за показатели активности налоговой политики далее изучаются углубленно на предмет возможного характера и мотивов налоговой конкуренции.

В отношении налога на прибыль сначала на основе анализа налогового законодательства выделяются регионы, в которых высокие показатели активности налоговой политики обеспечиваются федеральным центром в силу особенностей экономико-географического положения субъекта РФ. Поэтому нельзя говорить о том, что данные регионы используют льготные механизмы как инструмент налоговой конкуренции.

Далее выделяются регионы, в которых высокие показатели налоговой активности обусловлены предоставлением значительных налоговых льгот предприятиям, деятельность которых связана с добычей полезных ископаемых. Для этого мы применяем такой показатель, как доля добывающей отрасли в ВРП региона. Кроме того, используется информация региональных органов власти и налоговых органов об основных экономико- и бюджетобразующих предприятиях региона, доступная из открытых источников.

К сожалению, в формах статистической налоговой отчетности нет разбивки общей суммы региональных льгот по налогу на прибыль в зависимости от категории налогоплательщиков, которым такие льготы предоставляются. Информация о том, какие именно предприятия применяли льготы по налогу на прибыль и в каком объеме, также закрытая¹⁰. В связи с этим мы не можем напрямую определить, какие компании в каждом регионе пользовались региональными льготами по налогу на прибыль, чтобы определить тип региональной налоговой политики. Однако мы предполагаем, что основные льготы в регионах — лидерах рейтинга, относящихся к сырьевым, получают бюджетобразующие предприятия. Информация, изложенная в соответствующем разделе статьи, включая находящиеся в открытом доступе материалы региональных администраций об оценке эффективности налоговых льгот, подтверждает справедливость нашего предположения. В отношении данной группы регионов мы также не рассматриваем налоговые льготы как инструмент межрегиональной налоговой конкуренции, поскольку полезные ископаемые находятся на территории конкретного региона.

¹⁰ Если организация, например, не резидент ОЭЗ, информация о льготах которых общедоступна.

Оставшиеся регионы-лидеры мы относим к субъектам с признаками использования инструментов налоговой конкуренции, если они создают стимулы для привлечения новых инвестиций. В этих регионах выстроена политика предоставления льгот, ими пользуются значительное число плательщиков налога на прибыль — как в абсолютных, так и в относительных показателях.

Налог на прибыль организаций: результаты рейтинга

В таблице 2 представлены данные за 2014–2018 гг. и их среднее значение по десяти регионам, лидирующим по каждому показателю активности налоговой политики в части налога на прибыль организаций. Название показателя, единица измерения и медианное¹¹ значение его усредненной за 2014–2018 гг. величины по всем 85 субъектам РФ приведены в таблице отдельной строкой перед детализированными значениями каждого показателя.

По среднему числу налогоплательщиков, получающих льготы, резко выделяется Пермский край; также высокие показатели у Крыма. По их доле отметим г. Севастополь и Республику Алтай: они предоставили льготы более чем 7% организаций. Как известно, на территории Крыма и Севастополя действует СЭЗ.

По среднему размеру льгот лидируют Ненецкий АО, Оренбургская область и Красноярский край — около 1 млрд руб. Однако такие щедрые льготы получили единичные компании (которыми, вероятно, оказались крупнейшие компании в каждом из регионов¹²). Аналогичная ситуация и в Ямало-Ненецком АО. Ханты-Мансийский АО предоставлял крупные льготы, причем большому числу компаний (более 40).

Ненецкий и Ханты-Мансийский АО, Севастополь и Пермский край предоставили в среднем за 2014–2018 гг. большой объем льгот по НПО, и их налоговые расходы наиболее заметны на фоне поступления налога на прибыль в региональный бюджет. Если бы они полностью отказались от льгот, то увеличили бы поступления НПО на 20% и более. В Крыму и Севастополе налоговые расходы приближаются к половине текущих доходов от налога на прибыль.

Высоким отношением суммы льгот к ВРП отличаются Пермский край, Ленинградская область, Ханты-Мансийский и Ненецкий АО, Республика Крым и Севастополь (более 0,5% ВРП).

¹¹ Значение, выше и ниже которого одинаковое число субъектов. В данном случае оно соответствует показателю 43-го субъекта в упорядоченном списке.

¹² Компании, лидирующие по размеру операционной прибыли (более 20 млрд руб. за 2014–2018 гг.) по данным СПАРК: в Ненецком АО — ООО «Варандейский терминал» (дочернее предприятие ПАО «ЛУКОЙЛ»), ООО «Башнефть–Полюс» и АО «АГД ДАЙМОНДС» (входит в АО «Открытие Холдинг»); в Оренбургской области — АО «Оренбургнефть», ООО «Газпром добыча Оренбург» и ООО «Газпромнефть-Оренбург»; в Красноярском крае — ПАО «ГМК „Норильский никель“», АО «Ванкорнефть» и АО «Сузун» (дочерние предприятия ПАО «НК „Роснефть“»), ПАО «РусГидро» и отдельные ГЭС в ее составе, АО «Полюс Красноярск», АО «СУЭК Красноярск»; в ЯНАО — дочерние компании ПАО «Газпром» и ПАО «НОВАТЭК».

Регионы, лидирующие по отдельным показателям в части НПО

№	Субъект РФ	2014	2015	2016	2017	2018	Среднее
<i>Число налогоплательщиков, получающих льготы, ед. (медиана – 8)</i>							
1	Пермский край	9334	10 634	9275	6801	151	7239
2	Республика Крым	–	54	354	591	666	416
3	г. Москва	249	158	160	172	259	200
4	Новосибирская область	140	160	191	152	161	161
5	Калининградская область	40	97	119	129	192	115
6	г. Севастополь	–	32	114	177	228	138
7	Республика Алтай	124	109	109	98	85	105
8	Московская область	58	41	41	82	138	72
9	Приморский край	2	6	51	103	176	68
10	Ленинградская область	61	45	51	71	80	62
<i>Доля налогоплательщиков, получающих льготы, % (медиана – 0,2%)</i>							
1	Пермский край	49,5	51,3	48,4	41,6	1,0	38,3
2	Республика Алтай	11,9	10,5	11,4	10,8	10,5	11,0
3	г. Севастополь	-	1,6	5,6	9,3	12,9	7,3
4	Республика Крым	-	0,9	6,0	10,1	11,9	7,2
5	Чукотский АО	0,0	0,0	4,0	4,2	7,8	3,2
6	Калининградская область	1,0	2,4	2,7	3,0	5,2	2,9
7	Магаданская область	0,6	0,3	2,6	2,8	2,2	1,7
8	Ленинградская область	1,0	0,7	0,8	1,1	1,2	1,0
9	Камчатский край	0,5	0,2	0,3	1,3	2,1	0,9
10	Карачаево-Черкесия	0,8	0,5	0,9	0,9	0,7	0,8
<i>Средний размер льготы, млн руб. (медиана – 9,3 млн руб.)</i>							
1	Ненецкий АО	н. д.	н. д.	н. д.	1313,3	н. д.	1313,3
2	Оренбургская область	1452,2	1295,1	777,7	56,9	1558,9	1028,2
3	Красноярский край	1,7	0,0	1873,1	972,8	946,7	758,9
4	Ханты-Мансийский АО	662,3	831,5	233,9	260,4	820,7	561,8
5	Ямало-Ненецкий АО	363,9	278,7	131,1	128,4	1767,3	533,9
6	Республика Коми	261,3	177,1	74,3	181,9	303,8	199,7
7	Иркутская область	42,9	146,3	229,3	147,1	399,6	193,1
8	Саратовская область	115,5	132,1	200,0	246,8	54,4	149,7
9	Еврейская авт. область	–	–	–	228,8	0,0	114,4
10	Ленинградская область	151,1	182,4	80,3	53,0	93,9	112,1
<i>Сумма льгот к поступлению НПО, % (медиана – 1,4%)</i>							
1	Ненецкий АО	25,0	19,7	23,0	20,9	30,3	23,8
2	Пермский край	30,7	31,6	26,5	14,8	13,9	23,5
3	г. Севастополь	–	0,0	0,0	44,9	44,3	22,3
4	Ханты-Мансийский АО	23,6	23,9	13,1	16,3	20,6	19,5
5	Республика Алтай	16,1	19,4	11,5	12,0	9,5	13,7
6	Республика Крым	–	0,0	0,4	14,5	37,8	13,2
7	Ленинградская область	18,5	16,1	9,8	8,9	12,3	13,1
8	Оренбургская область	16,4	19,8	12,8	0,9	9,4	11,8
9	Иркутская область	5,8	9,9	9,6	8,0	10,5	8,8
10	Ямало-Ненецкий АО	6,1	14,9	5,1	4,1	11,8	8,4

№	Субъект РФ	2014	2015	2016	2017	2018	Среднее
<i>Сумма льгот к ВРП, % (медиана – 0,03%)</i>							
1	Ханты-Мансийский АО	1,30	1,16	0,29	0,35	0,87	0,79
2	Пермский край	0,82	0,92	1,06	0,57	0,47	0,77
3	Ленинградская область	1,31	0,97	0,45	0,39	0,68	0,76
4	Ненецкий АО	1,39	0,74	0,28	0,51	0,82	0,75
5	Оренбургская область	0,60	0,67	0,41	0,03	0,31	0,40
6	г. Севастополь	–	0,00	0,00	0,75	0,73	0,37
7	Иркутская область	0,11	0,32	0,41	0,32	0,49	0,33
8	Республика Крым	–	0,00	0,01	0,53	0,56	0,27
9	Самарская область	0,24	0,26	0,20	0,18	0,23	0,22
10	Республика Алтай	0,19	0,31	0,18	0,24	0,16	0,22

Источник: составлено авторами по данным ФНС и Росстата.

Налоговая политика автономных округов в отношении налога на прибыль нуждается в отдельном комментарии. В бюджет Ненецкого АО зачисляется только 35% поступлений НПО от работающих в округе предприятий, остальное направляется в бюджет Архангельской области. Соответственно бюджет Ненецкого АО исполняет только 35% налоговых расходов в пользу предприятий округа. Таким образом, бóльшую часть налоговых расходов по льготам налогоплательщикам Ненецкого АО несет бюджет Архангельской области.

Похожая ситуация в Ямало-Ненецком и Ханты-Мансийском АО: 70,5% налога на прибыль поступает в бюджеты округов, остальное — в бюджет Тюменской области. Таким образом, эти округа по сравнению с другими субъектами РФ могут свободнее предоставлять налоговые льготы на своей территории благодаря как большей обеспеченности своих бюджетов, так и за счет того, что часть их налоговых расходов ложится на бюджет Тюменской области.

Установив на основании распределения значений выбранных показателей по всей выборке субъектов РФ пороговые значения, мы получили девять регионов, лидирующих по активности налоговой политики (табл. 3).

Со временем растет значение территориальных льгот по налогу на прибыль (табл. 4), и эта тенденция будет только усиливаться. В 2014–2018 гг. основную долю региональных налоговых расходов по НПО составляли льготы для отдельных категорий налогоплательщиков, предоставленные в соответствии с региональным законодательством¹³. Однако с 1 января 2019 г. права регионов были сужены, и сейчас они могут устанавливать пониженные ставки НПО только для категорий налогоплательщиков, указанных в главе 25 НК РФ. Если пониженные ставки были установлены законодательными органами субъектов РФ ранее, то налогоплательщики могут применять их до окончания срока действия, но не позднее 1 января 2023 г.

¹³ Абз. 4 п. 1 ст. 284 НК РФ в редакции до 1 января 2019 г.

Т а б л и ц а 3

**Регионы с наиболее активной налоговой политикой
в части предоставления льгот по налогу на прибыль^а**

№	Субъект РФ	Налогоплательщики, получающие льготы		Сумма льгот к поступлению НПО, %	Сумма льгот к ВРП, %	Средний размер льготы, млн руб.	Рейтинг
		число, ед.	доля, %				
1	Пермский край	7239	38,3	23,5	0,77	9,0	4
2	Ленинградская область	62	1,0	13,1	0,76	112,1	4
3	г. Севастополь	138	7,3	22,3	0,37	1,4	4
4	Республика Крым	416	7,2	13,2	0,27	1,6	4
5	Республика Алтай	105	11,0	13,7	0,22	0,9	4
6	Ханты-Мансийский АО	46	0,7	19,5	0,79	561,8	3
7	Ненецкий АО ^б	1	0,1	23,8	0,75	1313,3	3
8	Оренбургская область	3	0,1	11,8	0,40	1028,2	3
9	Иркутская область	22	0,2	8,8	0,33	193,1	3
	<i>Пороговое значение</i>	> 50	> 1,5	> 7	> 0,20	> 100	

^а Для проверки рейтинга на устойчивость показатель «Сумма льгот к поступлению НПО» меняли на отношение суммы льгот к собственным доходам регионального бюджета. При этом список регионов не изменился, что подтверждает методологическую корректность составления данного рейтинга. ^б Существенный объем льгот предоставлен организациям из других регионов.

Источник: составлено авторами.

Т а б л и ц а 4

**Территориальные льготы по налогу на прибыль
в 2015–2019 гг. (млн руб.)**

№	Субъект РФ	Тип территории	2015	2016	2017	2018	2019 ^а	Всего
1	Республика Крым	СЭЗ	32	1534	1775	2170	707	6218
2	Республика Татарстан	ОЭЗ	151	199	282	563	880	2075
3	Московская область	ОЭЗ	4	452	540	917	160	2073
4	Республика Саха (Якутия)	ТОР	0	0	144	838	1087	2070
5	г. Севастополь	СЭЗ	56	364	575	543	259	1797
6	Приморский край	СПВ	0	33	187	617	557	1395
7	г. Санкт-Петербург	ОЭЗ	187	303	294	196	148	1128
8	г. Москва	ОЭЗ	8	14	111	213	671	1018
9	Липецкая область	ОЭЗ	50	120	200	142	138	650
10	Самарская область	ТОР и ОЭЗ	0	43	46	156	187	432
11	Хабаровский край	ТОР	0	0	68	83	211	362
12	Сахалинская область	ТОР	0	0	86	13	98	198
13	Чукотский АО	ТОР	0	1	11	175	10	197
14	Амурская область	ТОР	0	2	1	143	14	159
15	Камчатский край	ТОР	0	11	28	34	78	151
	Остальные регионы		20	2	0	135	191	320
	<i>В целом по РФ</i>		509	3077	4320	6939	5398	20 242

^а Данные за первое полугодие.

Источники: ФНС; расчеты авторов.

Налог на прибыль: классификация регионов

По совокупности показателей, характеризующих льготы по налогу на прибыль организаций, можно выделить 9 субъектов РФ: Пермский край, г. Севастополь, Республики Алтай и Крым, Иркутскую, Ленинградскую и Оренбургскую области, а также Ненецкий и Ханты-Мансийский АО. Учитывая экономическую специфику, особенности применяемых режимов преференциального налогообложения, а также регионального законодательства¹⁴, эти регионы можно разделить на три категории по характеру политики предоставления налоговых льгот по НПО: географически обособленные регионы, сырьевые регионы и регионы с признаками использования механизмов налоговой конкуренции.

В *географически обособленных регионах* льготы определяются федеральным центром. В силу этого нельзя говорить, что они используют льготные механизмы как инструмент налоговой конкуренции. К таким регионам относятся Республика Крым и г. Севастополь, на всей территории которых действует СЭЗ. Одна из льгот, доступная их участникам, — предоставление пониженной ставки налога в части прибыли, зачисляемой в региональные бюджеты и полученной от реализации инвестиционного проекта в СЭЗ. Хотя на региональном уровне доступно регулирование ставки: она может быть установлена в размере от 0 до 13,5% в зависимости от вида осуществляемой деятельности в СЭЗ, об их налоговой конкурентоспособности можно говорить в контексте федерального законодательства.

К *сырьевым регионам* в первую очередь можно отнести Ненецкий и Ханты-Мансийский АО, где доля добывающей отрасли в ВРП региона составляет 83,2 и 73,3% соответственно. К этой группе мы отнесли Иркутскую и Оренбургскую области, в которых доля добывающей отрасли в ВРП региона составляет 31,5 и 41,0% соответственно¹⁵. Эти показатели существенно ниже, чем в Ненецком и Ханты-Мансийском АО, но именно эти отрасли формируют экономику указанных областей.

В Иркутской области доля добычи полезных ископаемых в формировании налоговых обязательств значительно превышает удельный вес этой отрасли в валовой добавленной стоимости (ВДС) региона (Киреенко и др., 2014. С. 244–245). В структуре налоговых доходов консолидированного бюджета Иркутской области лидирующее положение занимают предприятия нефтедобывающей промышленности, а к предприятиям, обеспечивающим основной объем налоговых поступлений в региональную казну, относятся АО «Верхнечонскнефтегаз» и АО «Ангарская нефтехимическая компания» (входят в группу ПАО «НК „Роснефть“»), АО «ИНК-Капитал» (Иркутская нефтяная компания)¹⁶.

В Оренбургской области доля предприятий ТЭК составляет 56% в общей структуре промышленного производства региона¹⁷ и около 70% в структуре поступлений

¹⁴ Применение пониженных налоговых ставок, которые были установлены субъектами РФ до вступления в силу Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» и которые продолжают применяться в рамках переходного периода до 1 января 2023 г.

¹⁵ Данные Росстата за 2018 г. http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vvp/struktura18.xlsx

¹⁶ <https://irkutskoil.ru/press-center/media-about-us/flagmany-byudzhet-irkutskoy-oblasti/>

¹⁷ <http://www.orenburg-gov.ru/Info/Economics/Industry/prom/>

по налогу на прибыль организаций¹⁸. На территории области расположен Волго-Уральский нефтегазоносный бассейн, работают свыше 20 нефтедобывающих компаний. Основные нефтедобывающие предприятия входят в ПАО «НК „Роснефть“», ПАО «НК „РуссНефть“» и ПАО «Газпром нефть». Кроме того, в Оренбургской области расположен один из крупнейших в мире газоперерабатывающих заводов, входящий в ПАО «Газпром»¹⁹.

Мы предполагаем, что основные льготы в данных регионах получают бюджетобразующие предприятия. Во-первых, средний за 2014–2018 гг. объем льгот, приходящийся на одного бенефициара в год, составляет: в Оренбургской области — около 1 млрд руб., в Иркутской — 193 млн, в Ханты-Мансийском АО — 562 млн, в Ненецком АО — 1,3 млрд руб. Только крупнейшие налогоплательщики могут быть бенефициарами льгот такого объема. Во-вторых, законодательство этих регионов предоставляет льготы предприятиям, деятельность которых очень важна для их экономики. В-третьих, материалы региональных администраций по оценке эффективности налоговых льгот, находящиеся в открытом доступе, также подтверждают этот вывод. Отметим, что в них не указываются предприятия — бенефициары льгот, но в ряде случаев называется сфера их деятельности, иногда с разбивкой льгот по ее направлениям.

В Ханты-Мансийском АО на владельцев лицензий на пользование участками недр на территории автономного округа, содержащих месторождения углеводородного сырья, в 2014–2018 гг. приходилось от 92 до 99% всех предоставленных льгот по налогу на прибыль²⁰. В Ненецком АО льготы по налогу на прибыль в 2014–2018 гг. предоставлялись двум категориям налогоплательщиков: участникам КГН, осуществляющим определенные виды деятельности, в основном добычу нефти и газа, их транспортировку и хранение²¹, а с 2015 г. — организациям, осуществляющим деятельность по добыче полезных ископаемых и их хранению, транспортировке, перевалке, а также занимающимся производством кокса и нефтепродуктов, электроэнергии, грузовыми транспортировками и рядом других видов деятельности, при этом не являющимся участниками КГН²². Фактически данными льготами воспользовались 1–2 организации²³.

В Иркутской области в 2016–2018 гг. на организации, занимающиеся деятельностью по добыче сырой нефти, приходилось от 95 до 99% всех региональных

¹⁸ <http://orenpolit.ru/analytics/item/1327-dokhody-byudzheta-oblasti-na-30-neftegazovye>

¹⁹ <http://www.orenburg-gov.ru/Info/Economics/Industry/prom/>

²⁰ См. данные таблицы 5 за 2014–2018 гг. ежегодных отчетов «О результатах оценки бюджетной, социальной и экономической эффективности предоставляемых налоговых льгот в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре», подготовленных правительством Ханты-Мансийского АО; например, за 2015 г. см.: <https://depfin.admhmao.ru/dokumenty/hmao/469248/>

²¹ Установлена п. 1 Закона Ненецкого АО № 88-оз от 8 октября 2013 г. Формулировки закона периодически изменялись, поэтому для уточнения категорий налогоплательщиков, к которым льгота применялась в определенном налоговом периоде, необходимо обращаться к редакции закона, действовавшей в данный налоговый период.

²² Установлена п. 1.1 Закона Ненецкого АО № 88-оз от 8 октября 2013 г. При этом данная льгота не распространяется на организации, не являющиеся участниками КГН и не соответствующие критериям и условиям, предусмотренным НК РФ для участников КГН. Для применения данной льготы организациям указанной категории необходимо ввести в эксплуатацию определенный объем основных средств на территории Ненецкого АО.

²³ См. ежегодный документ «Аналитическая записка о результатах оценки эффективности предоставляемых налоговых льгот, установленных нормативными правовыми актами Ненецкого АО» за 2015–2018 гг. <https://dfei.adm-nao.ru/byudzhetyj-process/ocenka-effektivnosti-nalogovyh-lgot/>

налоговых льгот по налогу на прибыль. Область предоставляла региональные льготы и другим категориям налогоплательщиков, занимающихся производством: пищевых продуктов; нефтепродуктов; лекарственных средств и материалов, используемых в медицинских целях; готовых металлических изделий, кроме машин и оборудования. Однако общее количество налогоплательщиков, воспользовавшихся данными категориями льгот в 2016–2018 гг., не превышало четырех (фактически по одному налогоплательщику на каждую категорию)²⁴.

В отношении Оренбургской области нам не удалось найти разбивку предоставленных льгот по налогу на прибыль в зависимости от их вида, однако из отчета²⁵ видно, что в 2018 г. льготами воспользовались три организации, деятельность которых относилась к нефтедобыче, железнодорожным перевозкам и производству хрома.

К группе регионов с признаками использования инструментов налоговой конкуренции мы отнесли Пермский край, Ленинградскую область и Республику Алтай. Эти регионы нельзя сравнивать друг с другом по абсолютным показателям предоставляемых льгот, а также по их направленности, но они характеризуются выстроенной политикой предоставления льгот, которые используются значительным количеством налогоплательщиков налога на прибыль как в абсолютных, так и в относительных показателях.

В Республике Алтай получают поддержку аграрно-промышленный комплекс, обрабатывающие производства, туризм, инфраструктурные проекты. Ленинградская область поддерживает организации, реализующие инвестиционные проекты, экспортирующие информационные технологии, трейдеров (оптовая торговля товарами), управляющие компании индустриальных парков, участников КГН.

Пермский край до 2016 г. предоставлял льготы по налогу на прибыль беспрецедентно большому количеству налогоплательщиков: до 51,3% (в 2015 г.) плательщиков налога на прибыль получали региональные льготы. Бенефициарами льгот были многие организации, которые не имели возможности применять упрощенную систему налогообложения в силу специфики вида деятельности либо по причине превышения порогового значения по выручке. Так, чтобы получить льготу, среднесписочная численность сотрудников организации должна была превышать 10 человек либо налогооблагаемый доход по итогам налогового (отчетного) периода по налогу на прибыль должен быть больше в совокупности 100 тыс. руб. Также льготы предоставлялись организациям, указанным в подп. 2–8 и 17 п. 3 ст. 346.12 НК РФ, которые не имели права применять упрощенную систему налогообложения. С 2016 г. регион стал поэтапно увеличивать региональную ставку для обеспечения большей бюджетной устойчивости²⁶, а с 1 января 2018 г. условия предоставления льготы были изменены. Доля налогоплательщиков, применяющих региональные льготы по НПО, стала сокращаться: с 48,4% в 2016 г. и 41,6% в 2017 г. до 1,0% в 2018 г. Однако даже в 2018 г. по сравнению с другими регионами количество организаций, имеющих льготы, осталось значительным — 115. (Это четвертый показатель после Москвы, Севастополя и Новосибирской области²⁷.) Действующее региональное

²⁴ См. отчеты «Оценка эффективности установленных на территории Иркутской области налоговых льгот» за 2017 г. (<https://eparlament.irzs.ru/Doc/Files/getFile/12516>) и за 2018 г. (<https://eparlament.irzs.ru/Doc/Files/getFile/21196>).

²⁵ Аналитическая записка «Оценка эффективности предоставленных в 2018 году налоговых льгот в Оренбургской области». http://www.orenburg-gov.ru/Info/Economics/Budget/taxExemptions/index.php?sphrase_id=528351

²⁶ «Основные направления налоговой политики Пермского края на 2018 г. и на плановый период 2019 и 2020 годов». <http://economy.permkrai.ru/upload/Основные%20направления%20налоговой%20политики%20Пермского%20края%20на%202018%20год%20и%20пл%20период%202019-2020гг.pdf>

²⁷ По этим трем регионам показатель взят в среднем за 2014–2018 гг.

законодательство предоставляет льготные ставки по налогу на прибыль организациям, осуществляющим капитальные вложения на территории Пермского края, участникам СПИК, резидентам ТОР и индустриальных (промышленных) парков и технопарков в сфере высоких технологий.

Указанные особенности политики предоставления льгот позволяют отнести Пермский край к категории регионов с признаками применения инструментов налоговой конкуренции. При этом добыча полезных ископаемых и связанные с ней отрасли играют существенную роль в экономике данного региона и служат важным источником формирования регионального бюджета.

В Пермском крае ООО «ЛУКОЙЛ-Пермь», занимающееся добычей нефти и газа, стало крупнейшим налогоплательщиком по итогам 2018 г.²⁸ К другим крупнейшим предприятиям региона относятся ООО «ЛУКОЙЛ-Пермнефтеоргсинтез»²⁹ (бывший Пермский НПЗ), ПАО «Уралкалий» (производство удобрений и азотных соединений), ООО «ЛУКОЙЛ-Пермнефтепродукт», (торговля твердым, жидким и газообразным топливом и подобными продуктами), ПАО «Газпром трансгаз Чайковский», ПАО «Пермэнергосбыт», ООО «Камский Кабель», оборонно-промышленное предприятие АО «ОДК-Пермские моторы» и телекоммуникационная компания АО «ЭР-Телеком Холдинг»³⁰.

Налог на имущество организаций: результаты рейтинга

В таблице 5 приведены результаты рейтинга регионов, лидирующих по каждому показателю активности налоговой политики в части налога на имущество организаций (10 регионов по каждому показателю, среднее значение показателя за период, а также медиана среднего по всем регионам). Как следует из данных таблицы 5, на протяжении рассматриваемого периода налоговая политика отдельных регионов существенно менялась, в том числе в связи с изменением дизайна налога на имущество организаций в Налоговом кодексе РФ. Так, в 2018 г. движимое имущество могло облагаться или освобождаться от налога по инициативе регионов. Многие субъекты РФ (например, Москва) предоставили соответствующие льготы, что отразилось на суммарном объеме льгот и числе получателей.

Из данных таблицы 5 видно, что льготы по НИО во многих субъектах РФ предоставляются тысячам организаций, поэтому невозможно выделить регионы с особенно высокими значениями. Более наглядный показатель — доля налогоплательщиков, получающих льготы, по которому лидируют Оренбургская и Орловская области, Чеченская Республика и Ненецкий АО. (Льготы по НИО часто охватывают не менее $\frac{1}{3}$ налогоплательщиков региона.)

Средний размер льготы по НИО не слишком велик. В таблицу 5 попали почти все регионы со значением показателя более 10 млн руб.

²⁸ https://www.kommersant.ru/doc/4119898?from=main_2

²⁹ <https://realnoevremya.ru/articles/86407-top-100-krupneyshih-kompaniy-permskogo-kрая>

³⁰ <https://www.business-class.su/news/2018/10/22/top-300-krupneishih-predpriyatii-permskogo-kрая>

Регионы, лидирующие по отдельным показателям в части НИО

№	Субъект РФ	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Среднее
<i>Число налогоплательщиков, получающих льготы, ед. (медиана – 432)</i>										
1	г. Москва	5027	5629	4369	3348	3922	4385	5052	47 357	9886
2	Красноярский край	5063	5247	5277	5194	5022	4981	4882	4821	5061
3	Свердловская область	5909	6107	5740	5506	1177	977	946	2631	3624
4	г. Санкт-Петербург	3486	3421	3363	3351	3333	3327	3340	4532	3519
5	Иркутская область	3539	3601	3576	3583	3624	3019	2972	3688	3450
6	Оренбургская область	3747	3755	3566	3385	3242	3036	2952	198	2985
7	Ленинградская область	2224	2285	2342	2326	2346	2379	2332	3025	2407
8	Тюменская область	1724	1696	1691	1671	1567	1424	1413	3963	1894
9	Калужская область	1835	1828	1802	1733	1776	1769	1690	1837	1784
10	Рязанская область	2019	2073	2055	1973	1539	1458	1342	988	1681
<i>Доля налогоплательщиков, получающих льготы, % (медиана – 7,6%)</i>										
1	Оренбургская область	48,7	49,7	51,5	52,1	50,6	49,4	48,3	2,9	50,0
2	Чеченская Республика	47,6	38,8	69,5	69,7	72,4	8,1	5,8	4,3	44,6
3	Ненецкий АО	47,1	50,0	50,6	50,0	52,0	52,5	3,4	3,4	43,7
4	Орловская область	41,4	42,9	44,7	45,7	43,8	43,4	38,5	54,1	42,9
5	Республика Хакасия	36,6	45,8	52,5	53,1	52,2	51,3	1,1	1,0	41,8
6	Красноярский край	36,0	38,9	42,3	44,8	43,6	43,3	42,7	39,1	41,6
7	Магаданская область	36,6	36,8	38,2	41,7	39,5	39,9	38,8	1,9	38,8
8	Иркутская область	35,8	37,7	41,3	43,5	41,8	35,2	35,1	42,2	38,6
9	Мурманская область	34,8	36,4	38,6	40,9	39,3	39,2	34,8	8,0	37,7
10	Рязанская область	34,5	36,2	38,1	38,4	29,2	23,6	21,8	14,2	31,7
<i>Средний размер льготы, млн руб. (медиана – 3,3 млн руб.)</i>										
1	Краснодарский край	8,2	14,2	35,4	55,8	66,2	45,6	5,0	21,2	32,9
2	Пензенская область	1,5	15,9	21,1	13,8	36,5	44,5	41,1	0,7	24,9
3	Омская область	13,9	31,1	41,4	33,7	18,9	13,5	4,4	7,4	22,4
4	Республика Бурятия	0,4	19,0	15,5	13,9	15,5	14,2	25,9	41,4	14,9
5	Республика Марий Эл	9,0	8,6	8,7	8,6	8,5	18,0	39,9	1,1	14,5
6	Северная Осетия	30,2	35,4	33,3	0,0	0,0	0,0	0,3	0,6	14,2
7	Владимирская область	5,8	15,0	12,5	15,1	15,7	18,7	14,3	1,0	13,9
8	Кабардино-Балкария	27,5	20,0	15,4	19,0	2,2	0,4	0,3	1,8	12,1
9	Новосибирская область	7,7	9,4	14,0	13,8	12,6	17,5	8,9	8,8	12,0
10	Чукотский АО	23,4	17,8	19,2	19,5	0,0	0,0	2,6	0,4	11,8
<i>Сумма льгот к поступлению НИО, % (медиана – 18,6%)</i>										
1	Республика Мордовия	154,7	214,0	178,1	60,4	52,1	33,4	33,7	18,5	103,8
2	Магаданская область	47,5	39,6	60,4	128,4	132,1	114,9	38,9	10,9	80,3
3	Калужская область	68,5	67,6	50,2	43,6	57,4	92,4	76,2	55,5	65,1
4	Тюменская область	69,1	68,6	66,0	63,1	58,9	61,1	51,2	67,0	62,6
5	Орловская область	68,9	65,6	61,2	65,3	42,1	33,9	33,5	51,0	52,9
6	Чеченская Республика	58,9	42,9	59,4	73,4	62,5	37,2	33,2	99,6	52,5
7	Ульяновская область	78,1	15,0	62,5	66,6	33,0	46,1	37,4	30,5	48,4
8	г. Москва	45,7	43,0	48,6	47,8	52,8	51,2	44,2	72,4	47,6
9	Псковская область	79,2	45,1	43,2	58,3	43,4	26,7	31,2	39,4	46,7
10	Республика Калмыкия	90,1	39,0	29,8	22,1	24,6	59,1	62,1	28,3	46,7

№	Субъект РФ	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Среднее
<i>Сумма льгот к ВРП, % (медиана – 0,20%)</i>										
1	Республика Мордовия	1,19	1,50	1,42	0,71	0,7	0,42	0,39	0,26	0,90
2	Калужская область	0,71	0,64	0,56	0,52	0,69	0,92	0,77	0,65	0,69
3	Ленинградская область	0,54	0,54	0,72	0,79	0,78	0,66	0,58	0,56	0,66
4	Магаданская область	0,44	0,39	0,55	1,06	0,85	0,7	0,35	0,17	0,62
5	Тюменская область	0,42	0,47	0,46	0,54	0,51	0,61	0,53	0,62	0,51
6	г. Санкт-Петербург	0,4	0,48	0,47	0,47	0,41	0,39	0,48	0,54	0,44
7	Псковская область	0,58	0,44	0,43	0,54	0,38	0,26	0,3	0,41	0,42
8	Орловская область	0,54	0,51	0,48	0,47	0,33	0,28	0,29	0,43	0,41
9	Краснодарский край	0,04	0,08	0,38	0,53	0,71	0,70	0,45	0,6	0,41
10	Республика Калмыкия	0,73	0,29	0,25	0,20	0,25	0,63	0,47	0,38	0,40

Источник: составлено авторами по данным ФНС и Росстата.

Здесь можно выделить Краснодарский край (более 30 млн руб.), где несколько сотен налогоплательщиков получают льготы по НИО.

Суммы налоговых расходов по отношению к поступлению налога на имущество близки, что не дает оснований выделить кого-то (кроме Мордовии, которая могла бы удвоить свои поступления НИО, если бы не предоставляла льготы). Следовательно, и особых инвестиционных преимуществ за счет политики в отношении НИО отдельные регионы не создают.

Аналогичные комментарии применимы и к соотношению суммы льгот и ВРП: медиана близка к значениям лидирующих регионов. Выделяется только Мордовия (0,9% ВРП), еще в 13 субъектах РФ показатель составляет от 0,36 до 0,7% ВРП.

По итогам анализа рассмотренных показателей отобраны десять регионов — лидеров по активности политики в отношении НИО, результаты которых приведены в таблице 6. В нее включены регионы, в которых превышено пороговое значение по трем и более показателям, а также Краснодарский край³¹.

В отличие от налога на прибыль, выделенные регионы-лидеры принципиально не отличаются от остальных субъектов РФ. Во многих регионах льготы по НИО значительно более массовые: в 36 регионах доля организаций, имеющих льготы, в общем количестве организаций — плательщиков НИО не меньше 10%, а в 23 регионах превышает 20%. Также в большинстве регионов на льготу по НИО приходится заметная доля в собственных доходах региона: в 60 регионах она составляет не менее 1%, а в 32 регионах — не менее 2%.

Особо отметим Краснодарский край: здесь средняя доля организаций, имеющих льготы, составляет только 2%, но средний размер льготы существенно превышает показатели по остальным регионам. Значительная часть льгот по НИО в регионе предоставлена в отно-

³¹ Краснодарский край заменяет Москву в данном списке, если вместо показателя «Сумма льгот к поступлению НИО» использовать отношение суммы льгот к собственным доходам регионального бюджета. Поэтому мы включили в рейтинг оба субъекта.

**Регионы с наиболее активной налоговой политикой
в части предоставления льгот по налогу на имущество**

№	Субъект РФ	Налогоплательщики, получающие льготы		Сумма льгот к поступлению НИО, %	Сумма льгот к ВРП, %	Средний размер льготы, млн руб.	Рейтинг
		число, ед.	доля, %				
1	Калужская область	1784	28,4	65,1	0,69	1,3	4
2	Ленинградская область	2407	28,9	43,6	0,66	2,2	4
3	Орловская область	1571	42,9	52,9	0,41	0,5	4
4	Республика Мордовия	907	26,5	103,8	0,90	8,9	3
5	Магаданская область	432	38,8	80,3	0,62	1,4	3
6	Тюменская область	1894	24,1	62,6	0,51	2,8	3
7	г. Санкт-Петербург	3519	9,6	44,9	0,44	3,8	3
8	Ульяновская область	1239	28,4	48,4	0,40	3,6	3
9	г. Москва	9886	5,1	47,6	0,37	10,7	3
10	Краснодарский край ^a	463	2,0	32,6	0,41	32,9	2
	Пороговое значение	> 1000	> 25	> 40	> 0,40	> 10,0	

^a Включен по дополнительным показателям.

Источники: составлено авторами.

шении имущества, введенного в рамках программы строительства олимпийских объектов. Так, доля таких льгот в общем объеме предоставленных льгот по налогу на имущество в 2018 г. составила 62,6%³². Таким образом, Краснодарский край можно отнести к типу регионов, в которых конкурентное преимущество определяется федеральным центром.

Политика предоставления льгот по НИО в городе федерального значения Москве отличается от политики остальных регионов-лидеров, как и политика Краснодарского края, хотя и не так сильно. Доля организаций, имеющих льготы, значительно меньше, чем в остальных регионах-лидерах, и составляет 5,1%, но средний размер льготы существенно выше, чем в остальных регионах, и равен 10,7 млн руб. Санкт-Петербург также отличается небольшой по сравнению с другими регионами долей организаций, имеющих льготы, — 9,6%, однако по среднему размеру льготы он сопоставим, например, с Ульяновской областью³³.

³² «Сводный аналитический отчет об эффективности налоговых льгот, установленных законодательством Краснодарского края, за 2018 год». https://minfinkubani.ru/budget_execution/dohod/detail.php?ID=86512&IBLOCK_ID=93&str_date=23.08.2019

³³ В отличие от НПО, льготы по НИО часто предоставляют некоммерческим организациям, причем их масштаб (как по объему, так и по количеству бенефициаров) может быть существенным. Особенно это касается количества некоммерческих организаций, воспользовавшихся льготами. Однако данные формы 5-НИО не позволяют получить адекватное представление о льготах по НИО, предоставляемых коммерческим предприятиям. Тем не менее, поскольку учет в рамках нашего исследования льгот некоммерческим организациям может, скорее, завьисить, а не занизить масштабы применения льгот в регионе, то вывод об ограниченном применении льгот по отношению к размерам экономики региона остается в силе.

Заключение

Активное использование инструментов налоговой конкуренции регионом предполагает высокие значения объема льгот и числа их получателей. Обратное верно не всегда: высокие показатели активности налоговой политики не обязательно означают, что эти инструменты используются для целей налоговой конкуренции, но первое без второго невозможно.

Мы проанализировали активность региональной налоговой политики по пяти критериям: число налогоплательщиков, получающих льготы; доля налогоплательщиков, получающих льготы; средний размер льготы; отношение налоговых льгот к поступлению налога и отношение налоговых льгот к ВРП. Точность анализа ограничена доступностью подробной налоговой статистики. По мере совершенствования методики раскрытия региональной налоговой статистики в формах 5-ПМ и 5-ННО о числе получателей льгот и сумме налоговых расходов по видам льгот можно уточнять полученные результаты и углублять исследование.

По совокупности критериев в отношении налога на прибыль организаций мы выделили девять субъектов РФ — лидеров по активности налоговой политики: Пермский край, г. Севастополь, республики Алтай и Крым, Иркутскую, Ленинградскую и Оренбургскую области, а также Ханты-Мансийский и Ненецкий АО. Только три из них можно отнести к регионам с признаками использования инструментов налоговой конкуренции: Пермский край, Ленинградскую область и Республику Алтай. Эти регионы не сопоставимы друг с другом по показателям предоставляемых льгот, а также по их направленности, однако они выстроили политику предоставления льгот, которыми пользуется значительное число налогоплательщиков.

Результаты проведенного исследования подтверждают справедливость выдвинутой нами гипотезы об отсутствии налоговой конкуренции между регионами РФ в части налога на прибыль. Имеющиеся у регионов полномочия по предоставлению налоговых преференций по этому налогу используются не в полной мере, их нельзя рассматривать как работающий инструмент привлечения капитала и расширения производственной базы на территории региона.

Можно назвать несколько причин такой ситуации. Первая — недостаточная эффективность, с точки зрения регионов, данного инструмента в плане расширения налоговой базы (ее немобильность, недостаточные возможности региональной налоговой политики). Вторая причина — наличие факторов, сдерживающих применение регионами действующих налоговых льгот (например, бюджетные риски). И хотя Пермский край и Ленинградская область, которые входят в число регионов — лидеров нашего рейтинга активности региональной налоговой политики и имеют признаки использования инструментов налоговой конкуренции, характеризуются высокими темпами экономического роста за последние 10–15 лет, необходимо дополнительное исследование (вероятно, на микроуровне), которое показало бы взаимосвязь применяемых в регионе налоговых льгот и успехов в экономическом развитии. С нашей точки зрения, полученные результаты свидетельствуют о недостаточном использовании потенциала предоставления на-

логовых льгот субъектами РФ по НПО. Это косвенно подтверждает обоснованность отмены полномочий регионов по установлению пониженной ставки НПО в части региональной ставки, согласно п. 1 ст. 284 НК РФ с 2023 г.

В отношении налога на имущество организаций можно говорить о том, что конкуренция здесь, вероятно, наблюдается, и практически все регионы предоставили льготы по НИО в сопоставимых объемах в рамках предоставленных им прав. Таким образом, можно рассмотреть вопрос об изменении ставок по НИО на федеральном уровне (возможно, как в сторону понижения до фактических уровней, установленных субъектами РФ, так и в сторону повышения, если рассматривать этот налог как источник дополнительных доходов региональных бюджетов, без полномочий субъектов по его снижению). Можно, наоборот, передать установление ставки налога полностью на субфедеральный уровень, отказавшись от единой федеральной ставки, чтобы позволить регионам реально конкурировать за привлечение капитала на свою территорию.

Мы не выявили признаков того, что какой-либо субъект РФ принимает решения в области своей налоговой политики, ведущие к масштабной вредоносной налоговой конкуренции, хотя на уровне отдельных элементов льгот по НПО она может существовать (например, конкуренция за налоговую базу КГН). На наш взгляд, это объясняется в том числе существующими налоговыми полномочиями регионов, которые значительно сужены по сравнению с 1990-ми годами и началом 2000-х, когда существовали многочисленные внутренние офшоры (Калмыкия, Ингушетия, Республика Алтай и пр.).

Список литературы / References

- Громов В. В. (2020). Налоговая конкуренция в России на разных этапах развития налоговой системы // Финансовый журнал. Т. 12, № 1. С. 41–57. [Gromov V. V. (2020). Regional tax competition at different phases of tax system evolution in Russia. *Financial Journal*, Vol. 12, No. 1, pp. 41–57. (In Russian).] <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2020-1-41-57>
- Киреев А. П. и др. (ред.) (2014). Иркутская область в XXI веке. Проблемы и ресурсы развития / Байкальский государственный университет экономики и права. Иркутск: Изд-во БГУЭП. [Kireev A. P. et al. (eds.) (2014). *Irkutsk region in XXI century: Challenges and sources for development*. Irkutsk: Baikal State University of Economics and Law. (In Russian).]
- Кадочников П., Синельников-Мурылев С., Трунин И. (2002). Система федеральной финансовой помощи субъектам РФ и фискальное поведение региональных властей в 1994–2000 годах // Вопросы экономики. № 8. С. 31–50. [Kadochnikov P., Sinelnikov-Murylev S., Trunin I. (2002). System of federal financial aid for subjects of the Russian Federation and fiscal behavior of regional authorities in 1994–2000. *Voprosy Ekonomiki*, No. 8, pp. 31–50. (In Russian).]
- Кадочников П., Синельников-Мурылев С., Трунин И., Четвериков С. (2003). Перераспределение региональных доходов в рамках системы межбюджетных отношений в России // Вопросы экономики. № 10. С. 77–93. [Kadochnikov P., Sinelnikov-Murylev S., Trunin I., Chetverikov S. (2003). Redistribution of regional incomes within the framework of the system of interbudgetary relations in Russia. *Voprosy Ekonomiki*, No. 10, pp. 77–93. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2003-10-77-93>

- Кострыкина Н. С., Кoryтин А. В. (2020). Почему применение механизма налоговой консолидации в России привело к существенным потерям для бюджета? // *Journal of Tax Reform*. Т. 6, № 1. С. 6–21. [Kostrykina N. S., Korytin A. V. (2020). Why did the consolidated tax regime cause massive losses in tax revenue in Russia? *Journal of Tax Reform*, Vol. 6, No. 1, pp. 6–21.] <https://doi.org/10.15826/jtr.2020.6.1.072>
- Пинская М. Р., Колесник Г. В. (2016). Разграничение полномочий между федеральным и региональным уровнями власти в области налоговых льгот: фискальные последствия // *Экономика и математические методы*. Т. 52, № 3. С. 22–35. [Pinskaya M. P., Kolesnik G. V. (2016). The differentiation of the authority in tax incentives among the federal and regional levels: Fiscal implications. *Economics and Mathematical Methods*, Vol. 52, No. 3, pp. 22–35. (In Russian).]
- Bode E., Nunnenkamp P., Waldkirch A. (2012). Spatial effects of foreign direct investment in US states. *Canadian Journal of Economics [Revue canadienne d'économique]*, Vol. 45, No. 1, pp. 16–40. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5982.2011.01685.x>
- Bucovetsky S. (1991). Asymmetric tax competition. *Journal of Urban Economics*, Vol. 30, No. 2, pp. 167–181. [https://doi.org/10.1016/0094-1190\(91\)90034-5](https://doi.org/10.1016/0094-1190(91)90034-5)
- Chen Y., Huang W. H., Rudkin S. (2018). Dynamic fiscal competition with public infrastructure investment: Austerity and attracting capital inflow. *Theoretical Economics Letters*, No. 8, pp. 2460–2478. <https://doi.org/10.4236/tel.2018.811159>
- Devereux M. P., Loretz S. (2013). What do we know about corporate tax competition? *National Tax Journal*, Vol. 66, No. 3, pp. 745–774. <https://doi.org/10.17310/ntj.2013.3.08>
- Eller M., Fidrmuc J., Fungáčová Z. (2016). Fiscal policy and regional output volatility: Evidence from Russia. *Regional Studies*, Vol. 50, No. 11, pp. 1849–1862. <https://doi.org/10.1080/00343404.2015.1064884>
- Fuest C., Huber B., Mintz J. (2005). Capital mobility and tax competition. *Foundations and Trends in Microeconomics*, Vol. 1, No. 1, pp 1–62. <https://doi.org/10.1561/07000000001>
- Hoyt W. H. (1991). Property taxation, Nash equilibrium, and market power. *Journal of Urban Economics*, Vol. 30, No. 1, pp. 123–131. [https://doi.org/10.1016/0094-1190\(91\)90049-D](https://doi.org/10.1016/0094-1190(91)90049-D)
- Köthenbürger M. (2002). Tax competition and fiscal equalization. *International Tax and Public Finance*, Vol. 9, No. 4, pp. 391–408. <https://doi.org/10.1023/A:1016511918510>
- Oates W. E. (1972). *Fiscal federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich.
- OECD (1998). *Harmful tax competition: An emerging global issue*. Paris: OECD.
- Pinto S. M. (2017). Regional policy and fiscal competition. In: P. Schaeffer, R. Jackson (eds.). *Regional Research Frontiers*, Vol. 1. Advances in Spatial Science. Cham: Springer, pp. 199–215. http://doi.org/10.1007/978-3-319-50547-3_13
- Tiebout C. M. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*, Vol. 64, pp. 416–424. <https://doi.org/10.1086/257839>
- Wildasin D. E. (1989). Interjurisdictional capital mobility: Fiscal externality and a corrective subsidy. *Journal of Urban Economics*, Vol. 25, No. 2, pp. 193–212. [https://doi.org/10.1016/0094-1190\(89\)90034-X](https://doi.org/10.1016/0094-1190(89)90034-X)
- Wilson J. D. (1999). Theories of tax competition. *National Tax Journal*, Vol. 52, No. 2, pp. 269–304.
- Wilson J. D., Wildasin D. E. (2004). Capital tax competition: Bane or boon. *Journal of Public Economics*, Vol. 88, No. 6, pp. 1065–1091. [http://doi.org/10.1016/S0047-2727\(03\)00057-4](http://doi.org/10.1016/S0047-2727(03)00057-4)
- Zodrow G. R., Mieszkowski P. (1986). Pigou, Tiebout, property taxation, and the underprovision of local public goods. *Journal of Urban Economics*, Vol. 19, No. 3, pp. 356–370. [https://doi.org/10.1016/0094-1190\(86\)90048-3](https://doi.org/10.1016/0094-1190(86)90048-3)
- Zodrow G. R. (2001). The property tax as a capital tax: A room with three views. *National Tax Journal*, Vol. 54, No. 1, pp. 139–156. <https://doi.org/10.17310/ntj.2001.1.07>
- Zodrow G. R. (2010). Capital mobility and capital tax competition. *National Tax Journal*, Vol. 63, No. 4, Part 2, pp. 865–902. <https://doi.org/10.17310/ntj.2010.4S.03>

Tax competition and the activity of the regional tax policy

Sergey M. Drobyshevsky^{1,2,*}, Natalya S. Kostrykina^{1,2},
Andrey V. Korytin²

Authors affiliation: ¹ Gaidar Institute for Economic Policy (Moscow, Russia);

² Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia). * Corresponding author, email: dsm@iep.ru

The problem of efficiency of regional tax expenditures is an actual issue of the fiscal policy and fiscal federalism in Russia. A large fiscal autonomy allows federal subjects to realize a more active tax policy to attract new investments. One cannot claim current fiscal powers of the Russian regions to be wide. However, not all the regions use even existing tax policy instruments. Moreover, out of the regions that use them only few provide incentives to stimulate investment decisions. Others use regional tax measures to support businesses that already have strong positions in the region. And it is an open question whether such tax incentives are efficient. On the other hand, an aggressive tax competition for investors can also be wasteful for regional budgets. In this paper, we calculate indicators that characterize the depth and scope of tax exemptions provided at the regional level. The calculations are based on the open tax statistics. Through the analysis of the tax legislation as well as the economic structure of selected regions, we reveal the inducements of their higher activity: federal regional tax policy, tax competition or benefits for budget-forming companies of the region.

Keywords: tax competition, regional tax policy, tax incentives, profit tax, business property tax, fiscal federalism, rating of regions.

JEL: H21, H25, H71, H77.

Налоговый маневр в нефтяной отрасли: промежуточные итоги и риски дальнейшей реализации

А. С. Каукин^{1,2}, Е. М. Миллер¹

¹ *Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ (Москва, Россия)*

² *Институт экономической политики имени Е. Т. Гайдара
(Москва, Россия)*

В статье анализируются последствия программы постепенной отмены экспортной пошлины на нефть и нефтепродукты для создания стимулов к повышению энергоэффективности российской экономики и устранению отсталости, обусловленной долгосрочным субсидированием неэффективной российской нефтепереработки (так называемый налоговый маневр в нефтяной отрасли). По результатам расчетов сделан вывод, что даже с учетом отклонений от запланированных параметров изменения налогового регулирования нефтяной отрасли в 2014–2019 гг. налоговый маневр принес в государственный бюджет за 2014–2017 гг. свыше 3,5 трлн руб. (в 2019 г. — 148 млрд руб.), в основном за счет повышения базовой ставки НДС, а также способствовал увеличению глубины переработки нефти на НПЗ с 72 до 85%. Выявлены риски, связанные с текущим планом реформирования налогообложения отрасли до 2024 г., предложена альтернатива, способная нивелировать некоторые из них. Сравнительный анализ эффектов от проведения налогового маневра по текущему плану и реализации альтернативного варианта говорит о том, что последний позволит достичь большего суммарного бюджетного эффекта за четыре года, сократить затраты на субсидирование отечественной нефтепереработки, повысить эффективность работы российских ВИНК, снизить темпы роста цен на нефтепродукты на розничном рынке.

Каукин Андрей Сергеевич (kaukin@ganepa.ru), к. э. н., завлабораторией системного анализа отраслевых рынков Центра исследований отраслевых рынков Института прикладных экономических исследований (ИПЭИ) РАНХиГС, и. о. руководителя Научного направления «Реальный сектор», завлабораторией отраслевых рынков и инфраструктуры Института Гайдара; *Миллер Евгения Михайловна* (miller-em@ganepa.ru), с. н. с. лаборатории системного анализа отраслевых рынков Центра исследований отраслевых рынков ИПЭИ РАНХиГС.

Ключевые слова: налоговый маневр, нефтепереработка, нефтедобыча, НДС, демпфирующий фактор, экспортная пошлина на нефть.

JEL: D60, E20, L10, Q38.

Теоретические основы ценообразования на внутреннем и внешнем рынках нефти

Россия выступает нетто-экспортером нефти и нефтепродуктов (ВР, 2019), поэтому с точки зрения общественного благосостояния на внутреннем рынке желательно обеспечить конкурентное равновесие, а на внешнем следует учитывать только прибыль производителей, то есть стремиться к монопольному равновесию. Последнее реализовать невозможно: если российские экспортеры начнут поднимать цену, то их продукт перестанут покупать (при условии однородности товара), так как рынок конкурентный¹ (Бобылев и др., 2012. С. 36), в отличие, например, от газового рынка (Гордеев и др., 2015. С. 84), где «Газпром» обладает некоторой монопольной властью.

Доналоговые мировые биржевые цены на нефть и нефтепродукты определяются пересечением кривых спроса и долгосрочного предложения (кривая предельных издержек). Эти цены различаются в разных странах в зависимости от качества продаваемого топлива и величины транспортных издержек. Таким образом, возможны две ситуации: когда долгосрочные предельные издержки российских производителей с учетом транспортных затрат выше долгосрочных мировых предельных издержек и когда они ниже их.

В первой ситуации экспорт нефти и нефтепродуктов экономически нецелесообразен, так как российские производители не могут реализовать товар на внешнем рынке с положительной прибылью. Кроме того, они начинают терять внутренний рынок, так как покупать импортную нефть и нефтепродукты становится выгоднее, чем добывать и производить свою.

Во второй ситуации экспортные поставки российской нефти и нефтепродуктов становятся выгоднее, чем реализация товара внутри страны в точке конкурентного равновесия. Российские компании, добывающие нефть и производящие нефтепродукты, будут увеличивать объем экспорта товаров до тех пор, пока доходность на внешнем рынке не сравняется с доходностью на внутреннем. Сложившаяся на последнем цена не конкурентная равновесная, она называется *net-back*, так как определяется обратным счетом от рыночной цены (мировой биржевой) за вычетом всех издержек, связанных с доведением товара до рассматриваемого рынка (затраты на транспортировку, пошлины входа на рынок, лицензионные платежи и т. п.) (Бобылев и др., 2012. С. 39).

Поскольку на внутреннем рынке необходимо принимать во внимание прибыль производителей и благосостояние отечественных потребителей, а на внешнем — только прибыль производителей, ценообра-

¹ Российские производители нефти и нефтепродуктов не могут влиять на мировую цену, даже если будут экспортировать всю добытую нефть и производимые нефтепродукты.

зование на внутреннем и внешнем рынках, выгодное производителям, общественно оптимальное. На внешнем рынке существует единая цена, а общественно оптимальное ценообразование на внутреннем рынке — это ценообразование по принципу *net-back*.

С введением экспортной пошлины на нефть внутренняя цена на нефть и нефтепродукты оказывается ниже оптимального значения. С точки зрения общественного благосостояния любая отличная от нуля величина экспортной пошлины неоптимальна, так как совокупный выигрыш в благосостоянии от экспорта 1 т нефти (прибыль производителей плюс экспортная пошлина) больше, чем совокупные потери в благосостоянии, поскольку эта тонна нефти будет изъята с внутреннего рынка. Следовательно, в терминах общественного благосостояния целесообразно наращивать поставки нефти на экспорт, но в терминах прибыли фирм им это невыгодно, так как экспортная пошлина перераспределяет часть прибыли в пользу государства. В случае высокой экспортной пошлины ситуация усугубляется, так как фактический уровень потребления выше конкурентного, то есть наблюдается неэффективное избыточное потребление ресурса (Бобылев и др., 2012. С. 41). Таким образом, с точки зрения общественного благосостояния оптимально устанавливать внутреннюю цену на уровне «мировая цена минус затраты на транспортировку», то есть с нулевой экспортной пошлиной.

Итоги проведения налогового маневра, изменение налоговых условий и эффекты для участников рынка

Налоговый маневр, проведенный правительством РФ в 2014–2017 гг., стал четвертой² попыткой реформировать налогообложение нефтяной отрасли с целью стимулировать модернизацию российских нефтеперерабатывающих заводов (НПЗ), которые на протяжении последних десятилетий производили отрицательную добавленную стоимость в мировых ценах (Выгон и др., 2015. С. 9; Идрисов, Синельников-Мурылев, 2012. С. 7, 2014. С. 17). Изначально планировалось существенно снизить ставки экспортных пошлин на нефть и светлые нефтепродукты и одновременно повысить ставку НДС для компенсации выпадающих доходов бюджета (и сохранения нейтральности маневра для нефтяных компаний); за период 2015–2017 гг. уравнивать ставки экспортных пошлин на темные нефтепродукты (мазут) и нефть, чтобы стимулировать модернизацию и повысить эффективность НПЗ с точки зрения увеличения глубины переработки нефти и повышения доли выработки светлых нефтепродуктов; скорректировать (снизить) акцизные ставки для контроля внутренних цен на нефтепродукты (предполагалось частично компенсировать повышение цен за счет акцизов).

Из-за кризиса 2014 г. планы реформирования были скорректированы, поскольку существенное падение цен на нефть, девальвация

² Первый налоговый маневр: 1995–1996 гг.; второй — переход к схеме «60–66–90»: 2011–2012 гг.; третий: 2013 г.

рубля и сокращение инвестиционных планов компаний обусловили необходимость пополнить бюджет (Бобылев и др., 2015. С. 50; Идрисов, Каукин, 2016. С. 36). Вследствие этого снижение экспортных пошлин и акцизов на бензин фактически было временно заморожено, а ставка НДС повышена с 493 руб./т в 2014 г. до 919 руб./т в 2017 г. (акцизы вместо запланированного снижения стали расти, был введен акциз на авиакеросин), что снова сдвинуло сроки модернизации и повышения эффективности отечественных НПЗ (Федеральный закон от 23.05.2016 № 145-ФЗ; Каукин, Миллер, 2018. С. 50). По нашим расчетам, из-за замораживания ставки экспортной пошлины в 2016 г. из отрасли изъято более 170 млрд руб.³ Более подробная информация об изменении налоговых условий представлена в таблице 1.

Т а б л и ц а 1

**Историческая справка:
изменение налоговых условий в нефтяной отрасли**

Показатель	Налоговый маневр			
	2014–2017 гг.		2019–2024 гг.	
Базовая ставка НДС, руб./т	493 → 919		919 + разница экспортной пошлины в 2018 г. и текущего периода	
Предельная ставка экспортной пошлины на нефть	0,59 → 0,30		0,30 → 0	
Предельные ставки экспортных пошлин на нефтепродукты	Бензин	0,66 → 0,30	Бензин	0,30 → 0
	Дизель	0,66 → 0,30	Дизель	0,30 → 0
	Керосин	0,66 → 0,30	Керосин	0,30 → 0
	Мазут	0,66 → 1,00	Мазут	1,00 → 0
Ставка акциза на нефтепродукты, руб./т	Бензин	6450 → 10 130	Бензин	12 314 → 13 793
	Дизель	4767 → 5293	Дизель	8541 → 9556
	Керосин	0 → 3000	Керосин	2800
	Мазут	0 → 0	Мазут	0 → 0
Обратный акциз на нефтяное сырье	–		+	
Демпфирующая надбавка	–		+	
Регулирование оптовых цен на нефтепродукты	–		+/-	
Макропоказатели, в том числе:				
валютный курс, руб./долл.	38,47 → 58,30		64,66 (2019 г.)	
цена на нефть Brent, долл./барр.	97,64 → 55,55		63,69 (2019 г.)	

Источник: составлено авторами на основе: Закон РФ от 21.05.1993 № 5003-1 (ред. от 18.02.2020) «О таможенном тарифе»; Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 24.04.2020).

³ Сравнивается фактический вариант проведения налогового маневра, где ставка экспортной пошлины с 1 января 2015 г. по 31 декабря 2016 г. включительно составляла 42% (Закон РФ от 21.05.1993 № 5003-1 «О таможенном тарифе», ред. от 28.12.2016), с изначально планируемым, где она составляла 42% с 1 января по 31 декабря 2015 г. включительно, 36% с 1 января по 31 декабря 2016 г. включительно и 30% с 1 января 2017 г. (Закон РФ от 21.05.1993 № 5003-1 «О таможенном тарифе», ред. от 24.11.2014).

Весной 2018 г. резко повысились внутренние цены на бензин (за май рост составил 5,6%) как следствие изменения мировой конъюнктуры: с ростом внешнего спроса и соответственно мировых цен на нефть (они выросли с 67 долл./барр. в начале года до 80 долл./барр. к июню) увеличились альтернативные издержки поставок нефти на внутренний рынок. Для российских вертикально интегрированных нефтяных компаний (ВИНК) поставка нефти за рубеж стала более выгодной, чем ее переработка для удовлетворения внутреннего спроса. Принятые правительством меры (снижение акцизов на 2 тыс. руб. для бензина и на 3 тыс. руб. для дизельного топлива в июне и отказ от запланированного повышения акцизов в июле) позволили временно стабилизировать цены, однако в октябре их рост возобновился. Для сдерживания дальнейшего роста цен 31 октября 2018 г. правительство и нефтяные компании⁴ заключили соглашение о замораживании внутренних цен на бензин и дизельное топливо до конца года на уровне июня 2018 г.⁵, которое затем было продлено до конца июня 2019 г.⁶ с плавной индексацией цен по годовой инфляции 4,0–4,6% и дополнительным увеличением на 1,7% для компенсации повышения НДС. В результате до середины ноября 2018 г. удалось стабилизировать цены на бензин. Однако в некоторых регионах возникла нехватка топлива, особенно на независимых АЗС, столкнувшихся с ограниченным предложением по новым, сдерживаемым оптовым ценам (Жемкова и др., 2019. С. 32).

С 1 января 2019 г. вступили в силу параметры завершающего налогового маневра⁷. В число запланированных действий, помимо обнуления ставок экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты за 2019–2024 гг. и повышения базовой ставки НДС на величину сокращения экспортной пошлины на нефть (условие нейтральности маневра для нефтяных компаний⁸), входило адресное субсидирование нефтепереработки и потребителей нефтепродуктов с помощью механизма обратного акциза на нефтяное сырье, налогового вычета к нему и демпфирующей надбавки. (Последняя представляет собой долю от разницы между экспортным нетбэком в морских портах Северо-Западного ФО и базовой ценой. Если базовая цена выше экспортного нетбэка, то

⁴ «Роснефть», «Газпром», «Сургутнефтегаз», «РуссНефть», «Газпром нефть», «Новый поток», «Нефтегазхолдинг», «ЛУКОЙЛ», ТАИФ-НК и «Татнефть».

⁵ Бензин марки АИ-92 — не более 53,5 тыс. руб./т; бензин марки АИ-95 — не более 56,65 тыс. руб./т; летний дизель — не более 51,2 тыс. руб./т; зимний дизель — не более 53,6 тыс. руб./т.

⁶ Второй период замораживания цен — с начала января до конца марта 2019 г.

⁷ Согласно Федеральному закону от 03.08.2018 № 305-ФЗ «О внесении изменений в статью 3.1 Закона Российской Федерации „О таможенном тарифе“» и Федеральному закону от 03.08.2018 № 301-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации».

⁸ Поскольку налоговая база НДС шире, чем для экспортной пошлины, новая формула расчета ставки НДС, учитывающая постепенное обнуление экспортной пошлины на нефть в качестве добавки к базовой ставке, не только компенсирует выпадающий доход государства от отмены вывозной таможенной пошлины на сырую нефть, но и позволяет изъять дополнительную прибыль у производителей нефти, возникающую при повышении внутренних цен на нее (по принципу net-back с внешним рынком) в 2019–2024 гг. Ставка НДС растет в 1,3 раза больше, чем снижается ставка экспортной пошлины на нефть в 2020 г. (параметры валютного курса и цены на нефть взяты из сценария С1; см. ниже).

компании выплачивают долю от разницы в бюджет. Для 2019 г. изначально была установлена доля 60%, в последующие периоды — 50%.)

Принятые в законодательстве параметры демпфера привели к тому, что дополнительные средства в течение некоторого времени должны были выплачивать нефтеперерабатывающие компании, а не государство, поэтому в июле 2019 г. был принят закон, который скорректировал параметры расчета демпфера с 1 июля 2019 г.:

- увеличен размер компенсации для бензина с 60 до 75%, а начиная с 2020 г. — с 50 до 68% и для дизельного топлива — с 50 до 70% в 2019 г. и с 50 до 68% в 2020 г.;

- снижены значения условной средней оптовой цены для бензина с 56 тыс. руб./т до 51 тыс., для дизельного топлива — с 50 тыс. руб./т до 46 тыс., далее предусматривается их ежегодное увеличение на 5% до 2024 г. включительно;

- для Дальнего Востока установлен дополнительный демпфер в размере 2 тыс. руб./т (как для бензина, так и для керосина);

- с 1 августа 2019 г. введен демпфирующий механизм для авиакеросина, приобретаемого авиакомпаниями.

В таблице 2 представлены оценки эффекта от проведения налоговой реформы в 2014–2017, 2019 и в прогнозные 2020–2024 гг. с точки зрения государства, НПЗ и населения. Расчеты показывают, что, несмотря на некоторое ухудшение макроэкономической ситуации (рост валютного курса и падение мировых цен на нефть) в 2014–2017 гг., снижение предельных ставок экспортной пошлины на нефть и нефтепродукты с повышением базовой ставки НДС в целом положительно сказалось на суммарных государственных поступлениях от отрасли. За рассматриваемый период они выросли на 3597 млрд руб. в ценах 2018 г. по сравнению с вариантом, где параметры налогового регулирования отрасли оставались неизменными (на уровне предыдущего года от начала реформирования). Для НПЗ положительным эффектом реформы 2014–2017 гг. стало увеличение глубины переработки нефти в среднем по стране с 72 до 81%, то есть сокращение производства мазута. За указанный период розничные цены на бензин выросли на 17,5%, что вдвое меньше роста инфляции — 35,8%.

Завершающий налоговый маневр в нефтяной отрасли в 2019 г. обеспечил рост суммарных поступлений в бюджет на 148 млрд руб. за вычетом субсидирования нефтепереработки (476 млрд руб., где 226 млрд составил обратный акциз на нефтяное сырье, а 250 млрд — демпфер) за счет роста базовой ставки НДС на величину сокращения экспортной пошлины на нефть и повышения ставок акцизных платежей по сравнению с вариантом, где параметры налогового регулирования отрасли оставались неизменными (на уровне предыдущего года от начала реформирования). Корректировка параметров демпфера стабилизировала топливный рынок России, рост цен на топливо существенно отставал от темпов инфляции: 1,1 против 2,3% в сентябре 2019 г.

По прогнозам Минэнерго России, инвестиции в модернизацию производства за 2020–2024 гг. должны превысить 1300 млрд руб., что увеличит глубину переработки нефти до 92%, а выход светлых нефтепродуктов — до 73% в среднем по России. Успешность продолжения

Эффект от налоговой реформы для участников нефтяного рынка
(в ценах 2018 г.)

Участники нефтяного рынка и показатели его эффективности	Налоговый маневр	Завершающий налоговый маневр			
		2014–2017 гг.	2019 г.	2020–2024 гг.	
	C1			C2	C3
<i>Государство</i>					
Поступления в бюджет за вычетом субсидий, млрд руб.	+3597	+148	-11 764	-2646	+4327
НДПИ	+5662	+769	+2618	+7630	+15 716
экспортные пошлины	-2601	-439	-12 125	-10 504	-9234
акцизы на нефтепродукты	+536	+294	+1858	+1858	+1858
Субсидирование нефтепереработки, млрд руб.	–	-476	+1121	-1630	-4014
обратный акциз	–	-226	-778	-2398	-3668
демпфер	–	-250	+1899	+768	-346
<i>НПЗ</i>					
Инвестиции в модернизацию, млрд руб.	760 ^а	н/д	до 1300 ^б		
Доля светлых нефтепродуктов, %	60 → 62	62,2	до 73		
Глубина переработки, %	72 → 81	81 → 85 ^а	85 → 92 ^з		
<i>Население</i>					
Цены на бензин, руб./л	32,21 → 37,86 ^д ($\Delta p/p = 17,5\%$; общая инфляция = 35,8%) ^е	44,16 → 44,62 ^ж ($\Delta p/p = 1,1\%$; общая инфляция = 2,3%) ^з	$\Delta p/p = +6,8\%$	$\Delta p/p = +9,3\%$	$\Delta p/p = +10,5\%$
Автомобилизация, авто/человека	283 → 305 ^ж	309 ^ж	–	–	–
Доля расходов на бензин, %	3,0 → 3,4 ^з	4,1 ^з	–	–	–

Примечание. Сценарий C1 предполагает валютный курс 80 руб./долл., цену на нефть – 20 долл./барр.; сценарий C2 – валютный курс 72,5 руб./долл., цену на нефть – 40 долл./барр.; сценарий C3 – валютный курс 65 руб./долл., цену на нефть – 60 долл./барр.; $\Delta p/p$ – изменение розничных цен на бензин.

Источник: расчеты авторов с использованием данных ЦБ, Минфина, Минэнерго, Росстата, годовых отчетов ВИНК.

^а <https://rg.ru/2018/06/17/modernizaciia-npz-pozvolila-rossii-pererabatyvat-do-99-neftesyria.html>

^б https://minfin.gov.ru/ru/press-center/?id_4=36762-na_moskovskom_finansovom_forume_obsudili_budushcheye_neftyanoi_otrasli_i_mery_napravlennye_na_stimulirovanie_dobychi_uglevodorodov_i_modernizatsiyu_neftepererabotki

^в http://www.cdu.ru/tek_russia/issue/2019/1/556/

^г <https://ria.ru/20141120/1034319461.html>

^д ЕМИСС. Средние потребительские цены (тарифы) на товары и услуги (бензин автомобильный, руб./л), 2020. <https://www.fedstat.ru/indicator/31448>

^е Росстат. Индекс потребительских цен по Российской Федерации в 1991–2019 гг. (на товары и услуги), 2020. <https://www.gks.ru/storage/mediabank/tab-potr.html>

^ж Росстат. Число собственных легковых автомобилей по субъектам Российской Федерации, на 1000 человек, 2020. https://gks.ru/bgd/regl/b17_13/Main.htm

^з ЕМИСС. Структура потребительских расходов населения для расчета индекса потребительских цен (процент, значение показателя за год, Российская Федерация), 2020. <https://fedstat.ru/indicator/37053>

реформы по запланированному сценарию сопряжена с некоторыми рисками. Один из них — изменение макроэкономических условий на нефтяном рынке, поэтому для оценки бюджетного эффекта от проведения завершающих мер налогового маневра в 2020–2024 гг. мы проводили расчеты по трем сценариям: С1, С2 и С3 (см. табл. 2). Эффект от налоговой реформы рассчитывается при сравнении сценария проведения налоговой реформы со сценарием сохранения параметров налогового регулирования отрасли (предельные ставки экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты, акцизные ставки на нефтепродукты, ставка НДС на нефть) неизменными (на уровне предыдущего года от начала реформирования).

При изменении макроэкономических условий согласно сценарию С1 завершающие меры налогового маневра суммарно за вычетом субсидии отрасли в виде демпфера и обратного акциза на нефтяное сырье сократили бы поступления в бюджет в 2020–2024 гг. по сравнению со сценарием сохранения параметров неизменными (на уровне 2018 г.). Общие потери составили бы 11 764 млрд руб., в основном за счет сокращения величины экспортной пошлины при снижении валютного курса рубля и цены на нефть, а значит, замедления роста прибавки к базовой ставке НДС. Благодаря изменению ставки НДС на величину сокращения экспортной пошлины бюджетные поступления увеличились бы на 2618 млрд руб., за счет повышения акцизных ставок на нефтепродукты и введения новых — на темные нефтепродукты (например, мазут) с 2022 г. — на 1858 млрд, а также увеличения выплат демпфирующей надбавки со стороны НПЗ — на 1899 млрд руб. Розничные цены на бензин в 2020–2024 гг. выросли бы на 6,8%.

При реализации сценария С2 поступления в бюджет также сократились бы, однако из-за более высокой цены на нефть в меньшей степени — на 2646 млрд руб. За счет изменения ставки НДС на величину снижения экспортной пошлины бюджетные поступления выросли бы на 7630 млрд руб., роста акцизных ставок на нефтепродукты — на 1858 млрд, увеличения выплат демпфирующей надбавки со стороны НПЗ — на 768 млрд руб. Розничные цены на бензин в 2020–2024 гг. повысились бы на 9,3%.

Бюджетные поступления при реализации сценария С3 выросли бы на 4327 млрд руб., в основном из-за роста ставки НДС (15 716 млрд руб.) при сокращении экспортной пошлины на нефть, в меньшей степени — за счет повышения акцизных ставок на нефтепродукты (1858 млрд руб.). Макроэкономические условия сценария С3 предполагают выплату государством демпфирующей надбавки: за 2020–2024 гг. сумма выплат составила бы 346 млрд руб. Розничные цены на бензин за рассматриваемый период выросли бы на 10,5%.

Риски реформирования: внешние и внутренние факторы

К числу внешних рисков следует отнести влияющие на мировую цену на нефть: например, обострение конфликта в регионе Персидского

залива, закрытие сланцевых месторождений нефти в США, разрыв соглашения ОПЕК+, торговые войны между США и Китаем, общее снижение спроса на энергоносители (в том числе из-за пандемии COVID-19). Численные оценки последствий реализации различных сценариев мировой цены на нефть для государства, нефтяных компаний и населения представлены в Приложениях 1–6.

Расчеты показывают, что наименее благоприятный сценарий с ценами на нефть на уровне 20 долл./барр., реализация которого предполагает ценовые войны на мировом рынке нефти и рецессию в мировой экономике из-за пандемии коронавируса, приведет к существенным потерям для бюджета. Другим следствием такого сценария может стать потеря доли на мировом рынке российскими нефтяными компаниями, не способными быстро нарастить объем добычи без новых проектов и проигрывающими Саудовской Аравии по издержкам добычи. В этих условиях целесообразна ставка на развитие внутреннего рынка и производство нефтепродуктов как продукции с более высокой добавленной стоимостью, что подразумевает необходимость завершить налоговый маневр, возможно, ускоренными темпами.

Помимо внешних факторов, влияние также могут оказывать и внутренние, в том числе внесение корректировок в текущие условия реформы.

1. Снижение внутреннего спроса на нефтепродукты в результате замедления роста экономики под воздействием эпидемии коронавируса и введения соответствующих карантинных мер.

2. Повторное замораживание цен, дополнительная калибровка текущих параметров реформы. Запланированная конфигурация налоговой системы, в частности рост акцизных платежей при фиксированных внутренних ценах на нефтепродукты, снизит маржу нефтеперерабатывающих компаний. Государственное субсидирование в виде обратного акциза с демпфирующей надбавкой скорее станет компенсацией выпадающих доходов, чем покрытием затрат на модернизацию. При этом, если ВИНК смогут частично компенсировать снижение маржи за счет добывающего сегмента, то независимые НПЗ начнут нести убытки и уходить с рынка (консолидация отрасли), сокращая предложение. Таким образом, замораживание цен фактически отложит действие мер налогового маневра (Жемкова и др., 2019. С. 35).

3. Введение НДС на нефтяной попутный газ⁹. Для этого потребуются переоценить параметры инвестиционных проектов в газохимии, то есть могут увеличиться сроки окупаемости и возможен отказ от реализации наиболее дорогостоящих проектов, соответственно затормозится реализация программ развития глубокой переработки нефти и несырьевого экспорта.

4. Увеличение льгот для нефтяников. По оценкам Минфина России, к 2033 г. на 90% добычи будут предоставлены льготы, выпадающие доходы бюджета составят 2,3 трлн руб. Сторонники данного решения приводят следующие аргументы: добыча нефти находится на грани рентабельности, ресурс исчерпаемый и подвержен неблагоприятной дина-

⁹ <https://www.rbc.ru/business/04/12/2019/5ddcf0879a79472b40d060f0>

мике мировых цен. Хотя в последние три года цена на нефть росла, как и объем ее запасов, увеличение предоставляемых льгот за рассматриваемый период не привело к сопоставимому росту инвестиций в добычу нефти, однако существенно снизило доходы бюджета от нефтяного сектора. Учитывая, что они составляют около половины бюджета (по данным Минфина России на 2018 г. — 9 трлн руб. из 19,4 трлн), компенсировать их снижение в рамках реализации национальных проектов, запланированных до 2024 г., придется другим отраслям.

5. Создание единого налогового кодекса с Белоруссией. Экономическая интеграция в нефтегазовом секторе со стороны Белоруссии предполагает внедрение механизма компенсации убытков в результате загрязнения весной 2019 г. трубопровода «Дружба» и повышения цен на входящую нефть в 2019–2024 гг. при вступлении в силу параметров завершающего налогового маневра. (Белоруссия оценивает собственные потери в размере 400 млн долл. в год.) По предварительной договоренности компенсация будет осуществлена за счет российских нефтяных компаний путем ежегодного сокращения их премии на 2 долл./т, что обусловит финансовые потери у них. При этом увеличение цены поставки нефти в Белоруссию не приведет к росту прибыли российских поставщиков, так как дополнительная прибыль будет изыматься вследствие пропорционального роста НДС. При закреплении на государственном уровне договоренностей о сохранении текущих объемов поставок нефти в Белоруссию указанные финансовые потери нельзя компенсировать, и российские нефтяные компании могут потребовать от государства дополнительных субсидий (пересмотра параметров таможенно-налогового регулирования отрасли) (Каукин, Миллер, 2020. С. 43).

6. Присоединение России к Парижскому соглашению, введение налога на выбросы углекислого газа. Соглашение вступает в силу с 2021 г., то есть накладывается на период реформы в нефтяной отрасли, что повышает риски увеличения налоговой нагрузки на экономику и население, снижения конкурентоспособности отечественной продукции.

Альтернативное предложение по реформированию налогообложения нефтяной отрасли

Альтернативой текущему плану реформирования налогообложения нефтяной отрасли может служить следующая конфигурация налогового маневра:

- налоговый маневр проводится за пять лет — с 2020 по 2024 г.;
- экспортные пошлины на нефть и нефтепродукты отменяются одновременно в 2020 г.;
- одновременно с отменой экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты повышается ставка НДС на величину, эквивалентную снижению экспортной пошлины на нефть;
- для адаптации отрасли к изменившимся внутренним ценам на нефть (растут до уровня мировых за вычетом логистических издержек поставки на внешние рынки) и безболезненной модернизации устаревших мощностей во время переходного периода вводится субсидия

НПЗ¹⁰, которая предоставляется пропорционально объемам входящей нефти только производителям бензина. Размер суммарной субсидии линейно¹¹ уменьшается до полной отмены в 2024 г.;

– ставки акцизов снижаются так, чтобы рост розничных цен на нефтепродукты не превышал инфляцию.

Данный вариант реформирования, по нашему мнению, позволит достичь большего суммарного бюджетного эффекта за четыре года (см. Приложения 1–6); сократить затраты на субсидирование отечественной нефтепереработки; повысить эффективность работы российских ВИНК, что особенно актуально в условиях ограниченного внешнего спроса на нефть и потенциально острой конкурентной борьбы с Саудовской Аравией; снизить темпы роста цен на нефтепродукты на розничном рынке. Кроме того, этот вариант предполагает отсутствие «ручного регулирования» рынка нефтедобычи и производства нефтепродуктов, что снижает неопределенность для инвесторов и предпринимателей. Однако при реализации данного варианта сократятся поступления в дорожные фонды (за счет уменьшения акцизных платежей). В качестве альтернативного способа их пополнения можно использовать межбюджетные трансферты и/или целевое финансирование.

* * *

Расчеты показывают, что в каждом из рассмотренных макроэкономических сценариев вариант завершения налогового маневра по схеме, предлагаемой нами, более благоприятный с точки зрения налоговых поступлений в бюджет. При низких мировых ценах на нефть для удер-

¹⁰ Для каждого рассматриваемого НПЗ рассчитывалась валовая добавленная стоимость (ВДС) как разность между стоимостью корзины всех нефтепродуктов, производимых НПЗ, и стоимостью входящей нефти, необходимой для их производства, без учета других издержек (в силу ограниченности доступной статистики). Расчет индивидуальных значений ВДС на прогнозном периоде 2021–2024 гг. учитывал изменение структуры производственной корзины рассматриваемых НПЗ, согласно начатым или запланированным к реализации программам модернизации. Использовался плановый показатель глубины переработки на момент завершения модернизации. Предполагался линейный рост показателя от сложившегося значения на 2019 г. до запланированного на момент завершения программы модернизации. Размер субсидии в 2021 г. для нефтяной отрасли равен разности между суммой индивидуальных значений ВДС рассматриваемых НПЗ в 2021 г. и историческим средним минимальным уровнем ВДС отрасли (последний рассматривается в качестве границы, ниже которой функционирование НПЗ даже с учетом кросс-субсидирования внутри ВИНК становится невозможным без модернизации и изменения структуры корзины производимых нефтепродуктов). Фактически субсидию получают НПЗ, которые уже осуществили инвестиции в модернизацию либо находятся в процессе (субсидия покрывает часть понесенных НПЗ расходов), а также те, которые к нему еще не приступили (субсидия выступает стимулом начать инвестировать в модернизацию, так как в противном случае внешние условия не позволят продолжать безубыточную деятельность). В результате анализа индивидуальных значений ВДС рассматриваемых НПЗ на прогнозном периоде выявлено, что НПЗ, осуществившие модернизацию до 2021 г. или в период реформы, продолжают функционировать. НПЗ без реализованных или запланированных программ модернизации не справляются с вынужденными изменениями налоговых условий и закрываются, что создает стимул обновлять используемые в производстве технологии.

¹¹ Предложенный вариант расчета субсидии не учитывает географический фактор, который обуславливает более высокий уровень транспортных издержек для НПЗ в европейской части страны. Конкретный механизм формирования субсидии НПЗ должен быть проработан с использованием детализированной статистики (на данный момент отсутствует в общем доступе).

жания внутренних цен на текущем уровне потребуются относительно небольшое снижение акцизов. Для нефтяных компаний развитие эффективного, конкурентоспособного на мировом уровне производства нефтепродуктов также представляется выгодным и своевременным в условиях ужесточения конкуренции на сжимающемся мировом рынке нефти.

Список источников / References

- Бобылев Ю. Н., Идрисов Г. И., Синельников-Мурылев С. Г. (2012). Экспортные пошлины на нефть и нефтепродукты: необходимость отмены и сценарный анализ последствий. М.: Изд-во Института Гайдара. [Bobylev Yu. N., Idrisov G. I., Sinelnikov-Murylev S. G. (2012). *Export duties on oil and oil products: The need for abolishment and scenario analysis*. Moscow: Gaidar Institute Publ. (In Russian).]
- Бобылев Ю., Идрисов Г., Каукин А., Расенко О. (2015). Нефть, бюджет и налоговый маневр // Экономическое развитие России. Т. 22, № 11. С. 47–50. [Bobylev Yu., Idrisov G., Kaukin A., Rasenko O. (2015). Oil, budget and tax maneuver. *Ekonomicheskoe Razvitie Rossii*, Vol. 22, No. 11, pp. 47–50. (In Russian).]
- Выгон Г., Рубцов А., Ежов С. (2015). Нефтяные налоговые маневры: что дальше? VYGON Consulting. [Vygon G., Rubtsov A., Yezhov S. (2015). *Oil tax maneuvers: What's next?* VYGON Consulting. (In Russian).] https://vygon.consulting/upload/iblock/2af/vygon_consulting_taxmaneuvers.pdf
- Гордеев Д., Идрисов Г., Карпель Е. (2015). Теоретические и практические аспекты ценообразования на природный газ на внутреннем и внешнем рынках // Вопросы экономики. № 1. С. 80–102. [Gordeev D., Idrisov G., Karpel E. (2015). Theory and practice for natural gas pricing in Russia. *Voprosy Ekonomiki*, No. 1, pp. 80–102. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2015-1-80-102>
- Жемкова А. М., Идрисов Г. И., Каукин А. С., Миллер Е. М. (2019). Заморозка цен на нефтепродукты – остановка налогового маневра? // Экономическое развитие России. Т. 26, № 1. С. 31–35. [Zhemkova A. M., Idrisov G. I., Kaukin A. S., Miller E. M. (2019). Freezing oil prices – stopping the tax maneuver? *Ekonomicheskoe Razvitie Rossii*, Vol. 26, No. 1, pp. 31–35. (In Russian).]
- Идрисов Г. И., Синельников-Мурылев С. Г. (2012). Модернизация или консервация: роль экспортной пошлины на нефть и нефтепродукты // Экономическая политика. № 3. С. 5–19. [Idrisov G. I., Sinelnikov-Murylev S. G. (2012). Modernization or conservation: The role of export duties on oil and petroleum products. *Ekonomicheskaya Politika*, No. 3, pp. 5–19. (In Russian).]
- Идрисов Г., Синельников-Мурылев С. (2014). Формирование предпосылок долгосрочного роста: как их понимать? // Вопросы экономики. № 3. С. 4–20. [Idrisov G., Sinelnikov-Murylev S. (2014). Forming sources of long-run growth: How to understand them? *Voprosy Ekonomiki*, No. 3, pp. 4–20. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2014-3-4-20>
- Идрисов Г., Каукин А. (2016). Налоговый маневр: ускорение экономического роста в ущерб бюджетной консолидации // Экономическое развитие России. Т. 23, № 6. С. 35–39. [Idrisov G., Kaukin A. (2016). Tax maneuver: Accelerating economic growth to the detriment of fiscal consolidation. *Ekonomicheskoe Razvitie Rossii*, Vol. 23, No. 6, pp. 35–39. (In Russian).]
- Каукин А., Миллер Е. (2018). Налоговый маневр в нефтяной отрасли: момент для завершения // Экономическое развитие России. Т. 25, № 7. С. 50–54. [Kaukin A., Miller E. (2018). Tax maneuver in oil industry: A moment to complete. *Ekonomicheskoe Razvitie Rossii*, Vol. 25, No. 7, pp. 50–54. (In Russian).]
- Каукин А. С., Миллер Е. М. (2020). Налоговый маневр и поставка нефти в Белоруссию // Экономическое развитие России. Т. 27, № 4. С. 37–44. [Kaukin A. S., Miller E. M. (2020). Tax maneuver and oil supply to Belarus. *Ekonomicheskoe Razvitie Rossii*, Vol. 27, No. 4, pp. 37–44. (In Russian).]
- BP (2019). *BP statistical review of world energy*. June.

Приложение 1

Расчет эффекта от проведения завершающего налогового маневра по параметрам, заложенным в текущем законодательстве, при реализации сценария С1
(валютный курс 80 руб./долл., цена на нефть – 20 долл./барр.; в % ВВП)

Показатель	2020	2021	2022	2023	2024
Экспортная пошлина на нефть и нефтепродукты	0,29	0,21	0,14	0,07	0,00
Акциз на нефтепродукты	1,17	1,22	1,27	1,27	1,27
НДПИ на нефть	5,51	5,67	5,83	5,99	6,16
Прирост суммарных поступлений в бюджет	-2,98	-2,85	-2,71	-2,63	-2,54
Суммарное субсидирование нефтепереработки	0,54	0,59	0,55	0,49	0,42
в том числе:					
обратный акциз	0,09	0,13	0,17	0,21	0,26
демпфирующая надбавка (бензин)	0,17	0,18	0,14	0,07	0,01
демпфирующая надбавка (дизель)	0,28	0,28	0,25	0,20	0,15
Итоговый эффект от налогового маневра	1,16	1,21	1,34	1,46	1,58

Источник: расчеты авторов.

Приложение 2

Расчет эффекта от проведения завершающего налогового маневра по параметрам, альтернативное предложение при реализации сценария С1
(валютный курс 80 руб./долл., цена на нефть – 20 долл./барр.; в % ВВП)

Показатель	2020	2021	2022	2023	2024
Экспортная пошлина на нефть и нефтепродукты	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Акциз на нефтепродукты	1,09	1,14	1,19	1,19	1,19
НДПИ на нефть	6,16	6,16	6,16	6,16	6,16
Прирост суммарных поступлений в бюджет	-2,71	-2,66	-2,61	-2,61	-2,61
Суммарное субсидирование нефтепереработки	0,54	0,54	0,43	0,30	0,16
в том числе:					
субсидия НПЗ	0,09	0,06	0,04	0,02	0,00
обратный акциз	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
демпфирующая надбавка (бензин)	0,17	0,19	0,14	0,08	0,01
демпфирующая надбавка (дизель)	0,28	0,29	0,25	0,20	0,15
Итоговый эффект от налогового маневра	1,29	1,33	1,54	1,67	1,81

Источник: расчеты авторов.

Приложение 3

Расчет эффекта от проведения завершающего налогового маневра по параметрам, заложенным в текущем законодательстве, при реализации сценария С2

(валютный курс 72,5 руб./долл., цена на нефть – 40 долл./барр.; в % ВВП)

Показатель	2020	2021	2022	2023	2024
Экспортная пошлина на нефть и нефтепродукты	0,88	0,66	0,44	0,22	0,00
Акциз на нефтепродукты	1,17	1,22	1,27	1,27	1,27
НДПИ на нефть	6,70	7,20	7,70	8,19	8,69
Прирост суммарных поступлений в бюджет	-1,20	-0,88	-0,55	-0,28	0,00
Суммарное субсидирование нефтепереработки	0,53	0,64	0,70	0,72	0,75
в том числе:					
обратный акциз	0,26	0,40	0,53	0,66	0,79
демпфирующая надбавка (бензин)	0,08	0,06	0,02	-0,03	-0,09
демпфирующая надбавка (дизель)	0,19	0,18	0,14	0,10	0,05
Итоговый эффект от налогового маневра	0,61	0,71	0,85	0,98	1,11

Источник: расчеты авторов.

Приложение 4

Расчет эффекта от проведения завершающего налогового маневра по параметрам, альтернативное предложение при реализации сценария С2

(валютный курс 72,5 руб./долл., цена на нефть – 40 долл./барр.; в % ВВП)

Показатель	2020	2021	2022	2023	2024
Экспортная пошлина на нефть и нефтепродукты	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Акциз на нефтепродукты	1,04	1,09	1,14	1,14	1,14
НДПИ на нефть	8,69	8,69	8,69	8,69	8,69
Прирост суммарных поступлений в бюджет	-0,23	-0,18	-0,13	-0,13	-0,13
Суммарное субсидирование нефтепереработки	0,53	0,48	0,33	0,15	-0,03
в том числе:					
субсидия НПЗ	0,26	0,20	0,13	0,07	0,00
обратный акциз	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
демпфирующая надбавка (бензин)	0,08	0,09	0,04	-0,02	-0,09
демпфирующая надбавка (дизель)	0,19	0,20	0,16	0,11	0,06
Итоговый эффект от налогового маневра	1,11	1,21	1,50	1,68	1,86

Источник: расчеты авторов.

Приложение 5

Расчет эффекта от проведения завершающего налогового маневра по параметрам, заложенным в текущем законодательстве, при реализации сценария С3
(валютный курс 65 руб./долл., цена на нефть – 60 долл./барр.; в % ВВП)

Показатель	2020	2021	2022	2023	2024
Экспортная пошлина на нефть и нефтепродукты	1,35	1,01	0,67	0,34	0,00
Акциз на нефтепродукты	1,17	1,22	1,27	1,27	1,27
НДПИ на нефть	7,65	8,41	9,17	9,92	10,68
Прирост суммарных поступлений в бюджет	0,21	0,68	1,15	1,57	1,99
Суммарное субсидирование нефтепереработки	0,49	0,63	0,77	0,87	0,98
в том числе:					
обратный акциз	0,40	0,61	0,81	1,01	1,21
демпфирующая надбавка (бензин)	-0,01	-0,05	-0,08	-0,14	-0,20
демпфирующая надбавка (дизель)	0,10	0,07	0,04	0,00	-0,04
Итоговый эффект от налогового маневра	0,49	0,63	0,77	0,87	0,98

Источник: расчеты авторов.

Приложение 6

Расчет эффекта от проведения завершающего налогового маневра по параметрам, альтернативное предложение при реализации сценария С3
(валютный курс 65 руб./долл., цена на нефть – 60 долл./барр.; в % ВВП)

Показатель	2020	2021	2022	2023	2024
Экспортная пошлина на нефть и нефтепродукты	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Акциз на нефтепродукты	0,94	0,99	1,04	1,04	1,04
НДПИ на нефть	10,68	10,68	10,68	10,68	10,68
Прирост суммарных поступлений в бюджет	1,66	1,72	1,76	1,76	1,76
Суммарное субсидирование нефтепереработки	0,49	0,33	0,21	-0,01	-0,22
в том числе:					
субсидия НПЗ	0,40	0,30	0,20	0,10	0,00
обратный акциз	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
демпфирующая надбавка (бензин)	-0,01	-0,05	-0,06	-0,12	-0,19
демпфирующая надбавка (дизель)	0,10	0,07	0,06	0,01	-0,04
Итоговый эффект от налогового маневра	0,95	1,10	1,48	1,70	1,91

Источник: расчеты авторов.

Tax maneuver in the oil industry: Provisional results and risks for further implementation

Andrey S. Kaukin^{1,2}, Evgeniya M. Miller^{1,*}

Authors affiliation: ¹ Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia); ² Gaidar Institute for Economic Policy (Moscow, Russia). * Corresponding author, email: miller-em@ranepa.ru

The paper analyzes the consequences of the abolition of the export duty on oil and oil products as a necessary step to stimulate energy efficiency of Russia's economy and eliminate underdevelopment provoked by a long-term subsidizing of inefficient oil refining sector in Russia. The calculation results have shown that even taking into account several deviations from the planned scenarios of changing the parameters of tax regulation of the oil industry in 2014–2019, the tax maneuver brought over 3.5 trillion rubles (in 2019 – 148 billion rubles) to the state budget in 2014–2017, mainly due to an increase in the base mineral extraction tax rate, and contributed to an increase in the depth of oil refining from 72% to 85%. In addition, the article analyzes possible risks associated with the current plan for reforming the taxation of the industry until 2024 and proposes an alternative that could level some of them. A comparative analysis of the effects of the tax maneuver under the current reform plan and the alternative variant suggests that the latter will allow to achieve a greater total budgetary effect in four years, reduce the cost of subsidizing domestic oil refining, increase the efficiency of Russian vertically integrated oil companies, and reduce the growth rate of oil products prices in the retail market.

Keywords: tax maneuver, oil refining, oil production, mineral extraction tax, damping factor, oil export duty.

JEL: D60, E20, L10, Q38.

Новая предпринимательская политика для России после кризиса 2020 года

С. П. Земцов¹, А. Ю. Чепуренко²,
В. А. Баринаова¹, А. Н. Красносельских¹

¹ *Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ (Москва, Россия)*

² *Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики» (Москва, Россия)*

В условиях смены технологий, роста природных и социальных рисков развитие малого и среднего предпринимательства (МСП) рассматривается как один из инструментов адаптации экономики, но сам сектор серьезно пострадал во время кризиса 2020 г. Снижение предпринимательской активности может иметь негативные долгосрочные последствия, поэтому в большинстве стран оказывается помощь малому бизнесу. В условиях слабого развития институтов традиционные меры могут не только не решить существующие проблемы, но и привести к формированию новых институциональных ловушек. Описан и обоснован комплексный подход к предпринимательской политике для России, основанный на концепции предпринимательских экосистем. На основе лучших практик сформулированы цели и принципы нового подхода. Они использованы для оценки возможностей и ограничений проводимой в России политики: у местных властей нет стимулов в существующей бюджетной системе, бизнес-агенты слабо мотивированы к выходу из тени и к кооперации, не всегда учитываются местные особенности и интересы, существует недоверие между контрагентами, институты поддержки недостаточно открыты. В результате целевая поддержка не смогла замедлить негативные тенденции в секторе МСП, а его значение для экономики невелико и сокращается. Новый подход может стать основой посткризисной политики в условиях сокращения природной ренты.

Земцов Степан Петрович (zemtsov@ranepa.ru), к. э. н., в. н. с. лаборатории исследований проблем предпринимательства Института прикладных экономических исследований (ИПЭИ) РАНХиГС; *Чепуренко Александр Юльевич* (acherurenko@hse.ru), д. э. н., проф., руководитель Департамента социологии НИУ ВШЭ; *Баринаова Вера Александровна* (barinova-va@ranepa.ru), к. э. н., завлабораторией исследований проблем предпринимательства ИПЭИ РАНХиГС; *Красносельских Александр Николаевич* (krasnoselskikh-an@ranepa.ru), м. н. с. лаборатории исследований проблем предпринимательства ИПЭИ РАНХиГС.

Ключевые слова: малое и среднее предпринимательство, деловая среда, предпринимательская экосистема, инклюзивные институты, экономическая политика, экономический кризис.

JEL: M21, M38.

В мире повышаются непредсказуемость и нелинейность макроэкономических процессов, что связано с глобальным изменением технологий и усложнением экономики, с природными и иными рисками. Так, ускорившееся в кризис использование цифровых технологий, последующее внедрение принципов индустрии 4.0, автоматизация производств могут привести к снижению занятости на крупных производствах и в бюджетном секторе (Schwab, 2017; Acemoglu, Restrepo, 2017; Zemtsov et al., 2019). Развитие малого и среднего предпринимательства (МСП) рассматривается как один из инструментов адаптации к этим процессам (Brynjolfsson, McAfee, 2014; Zemtsov et al., 2019). Но текущий кризис, связанный с пандемией COVID-19, негативное влияние оказал именно на развитие МСП. Ожидаемо затяжной характер кризиса может привести к дальнейшему огосударствлению экономики, особенно в странах с высокой долей госсектора (Абрамов и др., 2018) и периферийным положением МСП, к которым относится Россия (Антонова и др., 2020). Уменьшение активности частных предпринимателей может иметь негативные долгосрочные последствия: снижение конкуренции и готовности потенциальных предпринимателей создавать бизнес, сокращение предпринимательского капитала, рост безработицы и т. д. Поэтому поддержка МСП — один из приоритетов экономической политики в развитых странах.

В государствах с переходной экономикой, с неустойчивым состоянием и слабым развитием МСП существенная доля поддержки связана с распределением бюджетных средств. Однако в условиях слабого публичного контроля и недостаточного развития *инклюзивных институтов* (Acemoglu, Robinson, 2012), то есть применяемых для всех норм и правил, подобная поддержка может вести к реализации преимуществ отдельных субъектов экономики, часто менее эффективных, но аффилированных с лицами, принимающими решения. Для этих целей могут быть созданы отдельные микрофирмы, что ведет к закреплению и процветанию *непроизводительного и деструктивного предпринимательства* (Baumol, 1990), цель которого — получение ренты за счет участия в перераспределении денежных средств. Государство в ответ усиливает контроль, увеличивая число проверок бизнеса, вводя запреты в законодательстве, что приводит к росту транзакционных издержек для всего сектора МСП, а в отдельных случаях порождает коррупцию. В итоге среда недоверия, высокие издержки бизнеса (бюрократия, невыполнимые нормы, коррупция и т. д.) и неопределенность экономической ситуации не позволяют *производительному предпринимательству* расти, вынуждают часть предпринимателей уходить в тень (Estrin, Mickiewicz, 2010). Проведение подобной политики в постсоциалистических странах становится предметом критики (Чепуренко, 2012; Chepurenko, Vilenski, 2016). Отдельные эксперты в этих условиях склонны отрицать необходимость поддержки предпринимательства.

Есть несколько оснований формирования и проведения новой предпринимательской политики в России. Во-первых, в условиях падения спроса на традиционные энергоносители необходим поиск альтернативных источников роста, в частности за счет формирования новых компаний¹. Новые фирмы способны создавать и осваивать перспективные рынки, особенно в условиях смены технологий и кризисных явлений. Предприниматели воплощают идеи в готовые продукты и услуги (Audretsch, Keilbach, 2004), обеспечивая действие механизма «созидательного разрушения», что особенно важно в странах с высокой долей консервативного госсектора и преобладанием традиционных отраслей. Во-вторых, в условиях цифровой трансформации и макроэкономической турбулентности уволенные сотрудники крупных предприятий и бюджетных организаций часто находят занятость в предпринимательском секторе² (Reynolds et al., 1999), что снижает уровень безработицы и бедности³ (Korosteleva, Stępień-Baig, 2020). Это также выступает инструментом структурной политики по реаллокации ресурсов между секторами (Симачев и др., 2018). В-третьих, развитый сектор МСП делает экономику более устойчивой к глобальным изменениям, повышая уровень конкуренции и диверсификации (Aidis et al., 2010). В-четвертых, формирование среднего класса за счет предпринимателей может способствовать распространению единых прогрессивных норм и правил на все сообщество; большое число малых субъектов экономики создает спрос на развитие инклюзивных институтов (Batillana et al., 2009). На наш взгляд, в долгосрочной перспективе без адекватной вызовам и состоянию общества предпринимательской политики не удастся преодолеть ни один из базовых «провалов рынка», будь то преобладание порядков ограниченного доступа (North et al., 2009) или высокое неравенство. При этом меры такой политики не могут сводиться только к помощи малому бизнесу, а требуют кардинальных реформ по улучшению делового климата и расширению соответствующих полномочий местных органов власти. С учетом глобальных тенденций возможности проведения централизованной политики («сверху») сокращаются⁴.

¹ Из истории России хорошо известны результаты нэпа, а в современной России положительную роль сыграли реформы по либерализации экономики начала 2000-х (Черепенко, 2016). В регионах, проводивших успешную политику по развитию предпринимательства и снижению инвестиционных рисков в 2000-е годы, в целом уровень экономического развития выше (Земцов, Смелов, 2018).

² Например, в России в городе Тольятти в результате автоматизации производства на заводе ПАО «АвтоВАЗ» альянсом «Рено – Ниссан – АвтоВАЗ» число сотрудников сократилось с 110 тыс. до менее 30 тыс. чел. Многие работники впоследствии были заняты в предпринимательстве: торговле, автоперевозках и т. д. Подобные процессы наблюдались в 1990-е годы по всей стране.

³ Например, М. Юнус получил Нобелевскую премию мира за развитие института микрофинансирования предпринимательских проектов в развивающихся странах. Выдача пособий была заменена новым финансовым институтом, способствующим созданию большого числа компаний в Индии, Бангладеш и других странах.

⁴ Во время коронакризиса региональным администрациям были переданы полномочия по регулированию противоэпидемиологических мероприятий, в том числе по работе малого бизнеса. Фактически была признана невозможность из единого центра принимать все решения в условиях быстрых изменений. На наш взгляд, результаты показали готовность большинства администраций нести повышенную ответственность.

В статье предложена и описана альтернативная модель предпринимательской политики, направленная на построение устойчивых предпринимательских экосистем в регионах и городах. Для этого дана критика традиционных мер поддержки; описаны элементы и успешные практики экосистемного подхода. Сформулированы основные принципы и цели нового подхода, которые использованы для оценки возможностей и ограничений проводимой политики на примере России.

Критика традиционных подходов к поддержке МСП

Правительства стран, где предпринимательство рассматривается как корневой элемент экономики, применяют широкую систему прямых и косвенных мер поддержки МСП (Lundström, Stevenson, 2005). К прямым мерам относятся гранты, субсидии, льготные кредиты, а также квоты в госзакупках; среди косвенных мер преобладают программы обучения и популяризации предпринимательства, создание инфраструктуры, консалтинг, снижение административной нагрузки на бизнес и др. Косвенные меры не предполагают прямого перераспределения денежных средств между предприятиями, а направлены на формирование благоприятной среды. Поэтому, например, различного рода налоговые стимулы можно отнести как к прямым, так и к косвенным мерам.

Предпринимательская политика часто на бытовом уровне и даже на уровне лиц, принимающих решения, ассоциируется только с мерами прямой государственной поддержки. Действительно, различного рода финансовые механизмы широко распространены (OECD, 2019), а политики часто требуют расширения объемов финансирования сектора МСП. Во-первых, осуществление прямой поддержки предполагает понятные процедуры и часто не требует изменения законодательства, внедрения и развития новых институтов. Поэтому ее применение оправдано, например, с точки зрения антикризисной политики быстрого реагирования. Во-вторых, прямую поддержку можно осуществлять в рамках коротких бюджетных и электоральных циклов, а значит, она привлекательна для политиков. В-третьих, рост бюджетных расходов на МСП обоснован в случае чрезвычайных ситуаций. В-четвертых, финансовые инструменты оправданы применительно к новым областям и видам деятельности, где господдержка вносит минимальные искажения в конкурентную среду, а издержки бизнеса высоки.

Систематический обзор 30 работ, в которых оценивается влияние финансовых мер поддержки (гранты и субсидии) на развитие сектора МСП в странах ЕС (Dvouletý et al., 2020), показал положительное влияние этих мер на выживаемость и абсолютные показатели деятельности поддержанных фирм (занятость, оборот), но влияние на производительность труда неоднозначно. В развивающихся странах прямые денежные вливания не всегда оказывают положительное воздействие на сектор МСП и социально-экономическое развитие (табл. 1), так как могут вести к соответствующим «*провалам государства*». Например, существует риск снижения общественного благосостояния из-за поддержки непроизводительного предпринимательства (Conlon, Litchfield, 2012) и усиления

Примеры неэффективных мер традиционной поддержки МСП

Мера поддержки	Результат
Массовая поддержка создания новых фирм (субсидии, льготные кредиты и пр.): Великобритания	Вытеснение с рынка эффективных предпринимателей. Снижение среднего размера фирм и их эффективности (Storey, Strange, 1992; Shane, 2009)
Льготное кредитование: США (SBIC)	Льготное государственное кредитование вытесняет частные инвестиции (Lee, 2014)
Субсидирование инвестиций: Великобритания (Regional Selective Assistance)	Увеличивает занятость и инвестиции, но снижает производительность (Crisciuolo et al., 2007)
Гранты: Сев. Ирландия (Local Enterprise Development Unit)	Повышают уровень занятости, но снижают производительность фирм (Roper, Hewitt-Dundas, 2001)
Субсидии на НИОКР: Россия	Компании замещают свои расходы государственными, эффективность снижается (Симачев и др., 2014)
Выделение квоты в госзакупках для малых фирм: Великобритания, США	Снижается эффективность закупок; корпорации создают связанные с ними малые фирмы; возможны коррупционные сделки (Loader, 2013; Nicholas, Fruhmann, 2014)

Источник: составлено авторами.

отдельных экономических агентов, особенно вне процедур распределения средств профессиональными инвесторами в рамках открытого и конкурентного отбора. В ряде случаев политики могут злоупотреблять своим положением, поддерживая определенных экономических агентов, что может быть результатом коррупции или nepотизма либо вести к их дальнейшему укоренению. Существует проблема асимметрии информации, когда отдельные участники рынка лучше осведомлены о возможностях получения поддержки. В развитых странах подобное влияние, искажающее рынки, слабее.

В кризисный период популярная политика поощрения массовой самозанятости (гранты, льготные кредиты и т. д.), призванная снизить уровень безработицы, ведет к увеличению числа вынужденных предпринимателей, которые создают новый бизнес, как правило, в отраслях с низкими барьерами входа и локальным спросом: автосервис, ремонт одежды, такси и т. д. (Acs et al., 2016; Storey, Strange, 1992). Есть риск, что получившие поддержку новые фирмы вытеснят с рынка других предпринимателей (Crisciuolo et al., 2007), что может привести к росту банкротств и снижению эффективности сектора МСП (Shane, 2009). Ухудшает ситуацию то, что отдельные получатели поддержки изначально могли быть ориентированы на вывод средств, а не на развитие хозяйственной деятельности. Значимость понятных, открытых процедур отбора и последующей оценки эффективности возрастает.

При массовой поддержке «сверху» (налоговые льготы, субсидии, льготные кредиты и пр.) часто игнорируются отраслевые и территориальные особенности сектора МСП, хотя в литературе показано, что немногие фирмы в перспективных/быстрорастущих отраслях могут стать драйвером экономического роста (Wong et al., 2005) преимущественно в регионах и городах с благоприятной средой (Li et al., 2016). Для неоднородной России это обстоятельство имеет существенное значение (Земцов, Царева, 2018).

После ряда публикаций Д. Берча и др. (Birch et al., 1997) о фирмах «газелях» в 1980–1990-х годах в развитых странах широкое распространение получили меры прямой поддержки новых фирм (стартапов); позднее эта политика трансформировалась в стимулирование компаний с высоким потенциалом роста, и эти меры показали более высокую эффективность (OECD, 2000, 2004, 2005; Autio et al., 2007; Storey, Strange, 1992). Впрочем, часто показатели получателей поддержки выглядят предпочтительными, если не учитывается «эффект отбора» (Hart, Scott, 1994; Storey, 2000), так как эти фирмы обладали заведомо лучшими характеристиками. Без строгих и открытых процедур оценки (например, с помощью метода «разность разностей») сделать вывод об эффективности подобных мер нельзя. Так, поддержка эффективных и растущих компаний может вести к снижению их производительности (Craig et al., 2008; Young et al., 2014), поскольку вытеснение традиционных источников капитала льготными кредитами приводит к возникновению сверхприбыли (ренды), а затем — к снижению требований и усилий (Lee, 2014).

Другой популярный метод традиционной поддержки — выделение в государственных закупках квот для МСП для расширения их рынков сбыта — особенно значим в кризисных условиях снижения доходов населения, а соответственно, и спроса. Но в условиях слабого развития институтов общественного контроля сохраняются риски аффилированности малых фирм с крупным бизнесом и отдельными чиновниками (Loader, 2013). Даже в США, где контроль обеспечивается независимыми СМИ, многочисленными НКО и политической конкуренцией, по оценкам, около $\frac{2}{3}$ всех госзакупок, выделяемых для малого бизнеса, выполняются фирмами, которые связаны с крупными корпорациями или куплены ими позднее (Cullen, 2012). В странах с неустойчивой системой институтов это может вести к повышению уровня коррупции и nepотизма, усилению роли отдельных компаний, к поддержке многочисленных непроизводительных посредников. В итоге может возникнуть институциональная ловушка — усилится влияние в экономике политических предпринимателей и «хищнических компаний» (Feige, 1997; Tonoayan et al., 2010).

В последние годы активно внедряются различные косвенные меры поддержки, связанные с формированием инфраструктуры и улучшением условий ведения бизнеса. Так как они не подразумевают распределения финансовых средств между хозяйствующими субъектами напрямую, они в меньшей степени способствуют формированию деструктивного предпринимательства, силового рейдерства и т. д., но также могут исказить рыночные отношения. Например, массовое финансирование «сверху» создания технопарков, бизнес-инкубаторов, кластеров может приводить к их неэффективности в странах и регионах со слабыми институтами, так как местные администрации могут быть заинтересованы только в освоении бюджетных средств. А широко распространенные налоговые льготы для микро- и малых предприятий могут создавать стимулы к дроблению бизнеса (Антонова и др., 2020). Продвижение в рейтинге Doing Business, оценивающим формальные условия ведения бизнеса, может не приводить к улучшению среды из-

за сохранения ограничительных неформальных норм (Земцов, 2020; Баринова и др., 2020).

Традиционные меры поддержки требуют значительных бюджетных ресурсов, но часто не решают проблем предпринимательского сектора в развивающихся странах (Bennett, 2008; Acs et al., 2016): охвачено малое число фирм (Антонова и др., 2020); поддержку могут получать не те фирмы, которые нуждаются; поддержанные фирмы могут вытеснять другие компании. В государствах со слабыми институтами общественного контроля (независимые СМИ, НКО и т. д.) эффективная в развитых странах политика может создавать новые институциональные ловушки: коррупцию, «привилегированные» компании, рентное поведение экономических агентов, недоверие бизнеса к государству и т. д. В целом слабое развитие институтов негативно влияет на всю совокупность традиционных мер поддержки МСП.

Основы и лучшие практики экосистемного подхода

В начале 2000-х годов Д. Одрич и Р. Турик (Audretsch, Thurik, 2000) заявили о необходимости глобального перехода к новой политике содействия предпринимательству, отражающей реалии перехода от *менеджеральной* к *предпринимательской модели экономики*. Изменения в политике предполагали перенос центра тяжести с прямых на косвенные формы содействия, с фирм — на предпринимателей как лидеров и основных акторов. Соответственно, среди мер, побуждающих потенциальных предпринимателей к активности, были названы освобождение бизнеса от излишней регуляторной нагрузки, снижение доли госсектора, поддержка вложений в человеческий капитал. В странах и регионах, успешно внедривших элементы подобной политики (Djankov et al., 2006), экономический рост обеспечивается за счет *предпринимательского капитала* их жителей (Audretsch, Keilbach, 2004; Земцов, Смелов, 2018).

В последние годы в научных исследованиях обоснованность подобных мер становится более глубокой в связи с появлением и развитием концепции *предпринимательских экосистем* (Acs et al., 2017; Audretsch, Belitski, 2017; Isenberg, 2011; Shepurenko, 2019; Земцов, Бабурин, 2019). Мы определяем предпринимательскую экосистему как сеть взаимодействия бизнес-агентов различной специализации, формируемых и развивающихся в определенных территориально ограниченных природно-хозяйственных, институциональных и иных условиях. Концепция предпринимательских экосистем — важный шаг в направлении развития контекстуального взгляда на предпринимательство как культурно, географически и социально укорененное явление (Welter, 2011). Каждый бизнес занимает свою рыночную нишу в результате конкуренции и в зависимости от условий предпринимательской среды.

Под экосистемным подходом мы понимаем проактивную политику властей, сочетающую комплекс мер косвенной и прямой поддержки по выстраиванию устойчивых сетей бизнес-агентов и улучшению предпринимательской среды с учетом особенностей агентов и территории их

деятельности. Предприниматели и их объединения при этом выступают не только объектами политики, но и ее активными участниками (Stam, 2015). Сочетание косвенных и прямых мер позволяет преодолеть отдельные недостатки традиционных подходов (табл. 2).

Т а б л и ц а 2

Лучшие практики поддержки МСП на региональном и местном уровнях

Мера поддержки	Результат / Оценка эффективности
Кластерная политика: стимулы для кооперации компаний и вузов в отдельных отраслях: Германия (Бавария)	Рост инновационной активности, увеличение занятых в НИОКР, кооперация с вузами (Falck et al., 2010)
Поддержка экспорта: обучение, консалтинг, лицензирование, переводы, проверка контрагентов: США (Kansas world trade centre; Wichita)	Экспорт достиг $\frac{1}{3}$ объема производства (Istrate et al., 2019)
Экономическое садоводство: отбор мотивированных предпринимателей, «мягкие» сервисы и т. д.: США (Litleton's Economic Gardening strategy)	Занятость в муниципалитете возросла в 2 раза, сбор налогов — в 3 раза (Gibbons, 2010)
Гранты на оплату услуг бизнес-консультантов: Великобритания (UK Enterprise initiative)	Выживаемость фирм выросла на 4%, темпы роста — на 10% (Wren, Storey, 2002)
Система поддержки инновационных фирм с потенциалом роста (акселераторы, консалтинг, ГЧП) Финляндия VIGO Programmes	Рост выручки более высокими темпами с учетом эффекта отбора (Rannikko, Autio, 2015)
Региональные инновационные ваучеры на разработку новых продуктов в университетах: Нидерланды, Бавария	Рост кооперации с вузами. Реализация ИКТ-проектов (Cornet et al., 2006)
Научные парки, бизнес-инкубаторы при ведущих университетах; бизнес-услуги: ЕС, кейс Кембриджа	Рост числа стартапов, привлечение зарубежных инвесторов (Löfsten, Lindelöf, 2002; Garnsey, Heffernan, 2005)
Цифровые платформы (Alibaba, Airbnb, Uber, etc.)	Рост числа и оборота малых фирм, обеспечение спроса (Srinivasan, Venkatraman, 2018; Nambisan et al., 2018)

Источник: составлено авторами.

В некотором смысле операционализация экосистемного подхода выражается в кластерной политике (Ketels, 2013; Kutsenko, 2015) в рамках стратегии *умной специализации* (Landabaso, Foray, 2014). На первом этапе она направлена на выявление наиболее перспективных отраслей и регионов в стране, а затем — на выстраивание сетей взаимодействия производительного малого бизнеса близкой и дополняющей специализации на ограниченной территории с крупными компаниями, вузами, научными центрами и иными бизнес-агентами (Ketels, 2013; Landabaso, Foray, 2014). На практике речь идет о постоянной и кропотливой работе местных администраций или соответствующих сервисов управляющих компаний кластера по развитию горизонтальных связей⁵ с целью облегчить поиск и реализовать совместные проекты участников экосистемы.

Часто выделяются различные типы *предпринимательских зон*, где фирмам кластера могут быть предложены более выгодные условия

⁵ Реализация подобной политики в регионах России сильно затруднена, так как многие местные предприятия входят в вертикально интегрированные холдинги с высокой централизацией принятия решений и низкой самостоятельностью местных подразделений.

ведения деятельности, производственные площади и готовая инфраструктура: особые экономические зоны (ОЭЗ), промпарки, технопарки, акселераторы и т. д.⁶ В этом случае важно наличие в них различного рода «мягких» сервисов: консалтинг, построение сетей, координация мер поддержки и т. д. В итоге политика должна вести к обмену знаниями и компетенциями (Falck et al., 2010), к взаимному дополнению производственных цепочек («умная диверсификация» региона), повышению доверия между контрагентами (Sölvell, Williams, 2013; Москвитина и др., 2015). Фактически реализация подобной политики для крупных стран должна учитывать местную специфику. Так, в отдельных регионах со слабым развитием научно-исследовательского комплекса размещение технопарков имеет мало перспектив.

Одновременно значимы политика по встраиванию участников кластера и субъектов МСП в глобальные цепочки добавленной стоимости, то есть поддержка экспортной кооперации, а также обучение основам внешнеэкономической деятельности, консалтинг по выходу на рынки, лицензирование, переводы, проверка зарубежных контрагентов, поиск финансовых гарантий и т. д. Для целей политики важно, что внешний рынок дает объективную оценку достижениям компаний и самой политики, одновременно в регион привносятся новые более эффективные практики и компетенции (Istrate et al., 2019). Значимость инструмента повышается в условиях сжатия внутреннего рынка.

В новых условиях дополнительные возможности и особое значение имеет построение цифровой экосистемы, предполагающей оказание всех услуг бизнесу и возможность ведения бизнеса онлайн. Цифровые платформы, такие как Alibaba, Airbnb, Uber и другие, обеспечивают связь МСП с потребителями их продукции и услуг, то есть способствуют существенному расширению спроса. В то же время благодаря цифровым платформам значительно снижаются цены на кастомизированные услуги и товары для конечных пользователей с возможностью открытой оценки качества. Поддержка подобных платформ и цифровизации бизнеса может стать более эффективным инструментом обеспечения спроса, чем выделение квот в госзакупках. Цифровые сервисы государства снижают транзакционные издержки бизнеса, в том числе при взаимодействии с госорганами (Барина и др., 2020).

На уровне отдельных городов применима модель «экономического садоводства» (Gibbons, 2010), направленная на выращивание быстрорастущих фирм («газелей») (Медовников и др., 2016) и последовательное многолетнее выстраивание вокруг них системы мер поддержки: повышение компетенций менеджмента и сотрудников, поиск рынков сбыта и вузов-партнеров, мониторинг конкурентов и анализ трендов и т. д.. Но высоки риски: неверный отбор компаний (проблема «назначения победителей», см.: Hindle et al., 2011), выстраивание коммерчес-

⁶ На практике организация этих зон может быть не связана с умной специализацией региона, что приводит к размытию специализации, привлечению фирм-конкурентов в регион, невозможности проведения целевой политики поддержки и т. д., а соответственно — к неэффективности инструмента. Наиболее успешные примеры КНР и Индии по развитию специальных экономических зон предполагали наличие выгодного географического положения, умной диверсификации, вовлечение в глобальные цепочки и реэмиграцию специалистов.

ких связей между предпринимателями-бенефициарами и представителями администрации региона, формирование моноспециализации и др. Поэтому важно обеспечить внешнюю экспертизу, открытость отбора компаний и инструментов поддержки, а перечень целей политики должен включать выход на межрегиональные и экспортные рынки для объективной внешней оценки.

Значимое направление новой политики связано с формированием предпринимательского капитала. В первую очередь это предполагает соответствующие компетенции в вузах, предоставляющих предпринимательское образование (Cherupenko et al., 2019). При университетах создается инфраструктура для поддержки будущих предпринимателей: бизнес-инкубаторы, центры трансфера технологий и т. д. Компании с высоким потенциалом роста часто создаются рядом с ведущими университетами, центрами разработок, которые передают часть своей деятельности на аутсорсинг, а также создают спин-оффы. Это способствует развитию всего региона за счет коммерциализации НИОКР, формирования новых фирм, участия в принятии политических решений (Bramwell, Wolfe, 2008). Успешными примерами следует считать кластеры высоких технологий в Кембридже (Кембриджский университет, Англия), Кремниевой долине (Стэнфордский университет), в Массачусетсе (Массачусетский технологический институт), Боулдере (Университет Колорадо, США), в Баварии (Мюнхенский технический университет, Германия), в Софии-Антиполис (Университет Лазурного берега, Франция) и др. (Löfsten, Lindelöf, 2002; Garnsey, Heffernan, 2005). При этом существенную роль в формировании подобных экосистем сыграли кардинальное изменение законодательства в сфере защиты прав на интеллектуальную собственность, а также обязательства университетов по коммерциализации результатов исследований. Предпринимательские навыки и компетенции учащихся могут формироваться еще в раннем возрасте (Kuzminov et al., 2019).

Сформировавшаяся экосистема предпринимательства более устойчива к изменению макроэкономической ситуации, нежели отдельные предприятия. В идеальном случае сплоченное и разнообразное сообщество местных предпринимателей, ученых, чиновников может повысить спрос на прозрачные инструменты поддержки и инклюзивные институты. У скоординированного сообщества появляются рычаги влияния на более крупных контрагентов и политику в целом. Местные истории успеха формируют доверие к экосистеме и дополнительно мотивируют предпринимателей (Feld, 2012; Suresh, Ramraj, 2012), что ведет к дальнейшему развитию сектора МСП и экономическому росту.

Принципы и цели экосистемного подхода

На основе обзора литературы для применения экосистемного подхода на практике мы сформулировали его общие принципы и цели. В статье они используются для оценки действующей политики и выработки направлений посткризисной политики. Сформулированы шесть базовых принципов.

Инклюзивность. Меры способствуют формированию в отдельных регионах и городах прогрессивных норм и правил «для всех», институтов развития (в широком смысле) для большого числа контрагентов. Например, вместо прямой поддержки отдельных фирм может быть создан пул местных инвесторов, впоследствии — институты венчурного капитала⁷.

Взаимосвязанность. Меры предполагают кооперацию большого числа стейкхолдеров: МСП, крупные компании, университеты, органы власти, общественные организации и др. Недоверие между агентами и отсутствие практики реализации совместных проектов ограничивают проведение предпринимательской политики.

Согласованность. Координация различных мер политики на общестрановом, региональном и локальном уровнях на основе принципа «сначала думай о малом»; согласование ведомственных программ. Действия контролирующих органов могут противоречить этому принципу.

Публичность. Создание открытой системы отбора направлений и объектов поддержки с использованием внешней экспертизы, мониторинга и внешней оценки эффективности используемых мер. Информация о поддержанных за счет бюджетных средств субъектах МСП и результатах их деятельности не всегда публикуется онлайн.

Локальность. Меры учитывают специализацию и иные особенности сектора МСП в регионах и городах, интересы местных стейкхолдеров. Большая часть малого бизнеса создается и развивается в рамках локальных рынков.

Приоритетность. Открытый профессиональный отбор и дифференцированная поддержка наиболее перспективных отраслей с точки зрения роста и выхода на внешние рынки; определение и учет в политике умной специализации региона. Например, повсеместная поддержка биотехнологических компаний вряд ли будет успешной.

В соответствии с обзором литературы (Stam, 2015; Isenberg, 2011; Stangler, Bell-Masterson, 2015; Земцов, Бабурин, 2019) можно выделить несколько целей новой предпринимательской политики на федеральном и региональном уровнях. Они существенно отличаются от традиционных целей поддержки МСП, в том числе в рамках нацпроекта (Антонова и др., 2020). Подобраны новые индикаторы и примеры мер поддержки. Формализованные инструменты оценки следует применять осторожно: имеющиеся статистические индикаторы могут использоваться для имитации результатов, пока не сформирована культура независимой экспертизы. Предложенные индикаторы менее подвержены манипулированию, если будут основаны на независимых опросах субъектов МСП и населения.

⁷ Например, могут быть реализованы программы софинансирования для бизнес-ангелов, венчурных инвесторов, инвестиционных фондов, то есть формируются институты развития, которые финансируют малый и средний бизнес на конкурсной основе. Опыт подобной политики в США накоплен в рамках Программы «Инвестиционная компания малого бизнеса» (Small Business Investment Company — SBIC). Инвестиционные компании до 70% своего капитала могли формировать за счет государственных средств и получили налоговые стимулы, но обязаны были финансировать проекты малого бизнеса.

Цели и инструменты новой предпринимательской политики

Цель	Потенциальные индикаторы ^а	Примеры инструментов поддержки МСП
Повышение плотности бизнес-агентов, производительного предпринимательства, что потенциально приведет к повышению интенсивности связей, конкуренции, а соответственно — к повышению устойчивости экономики	Доля предпринимателей в численности рабочей силы, % (опросы населения GEM)	Популяризация и обучение предпринимательству. Формирование благоприятной предпринимательской среды (Барнинова и др., 2018). Проведение взвешенной антимонопольной политики. Создание фаблабов ^б
Формирование стимулов и инструментов для масштабирования бизнеса и выращивание местных быстрорастущих компаний-экспортеров, что должно вести к экономическому росту, повышению занятости	Доля малых и средних фирм в занятости сектора МСП, % (Росстат) Доля малых и средних фирм-экспортеров, % (ФТС)	Создание системы акселераторов, индустриальных парков, менторства, поддержки экспорта, развитие центров международной сертификации. Формирование цифровых платформ для предпринимателей
Повышение разнообразия и технологическое усложнение предпринимательской экосистемы, что приведет к диверсификации и повышению устойчивости экономики	Отношение числа высокотехнологичных стартапов к рабочей силе, % (СПАРК-Интерфакс). Доля субъектов МСП, использующих интернет для размещения заказов, % (опросы Росстата).	Формирование инфраструктуры поддержки стартапов. Поддержка связанных грантов и инновационных ваучеров, реализующих проекты вузов и МСП. Рынок государственно-частных венчурных инвестиций. Программы поддержки цифровой трансформации бизнеса, ликвидация цифрового неравенства
Повышение связанности сети бизнес-агентов, что должно привести к росту доверия к институтам и между агентами, к снижению неформального сектора, а в итоге — к повышению устойчивости экономики, привлекательности предпринимательской деятельности	Доля занятых в неформальном секторе, % (опросы Росстата). Доля субъектов МСП, состоящих и оплачивающих взносы в бизнес-ассоциациях и кластерах, % (опросы)	Развитие рыночных институтов, поддержка бизнес-ассоциаций и кластерных инициатив. Поддержка кооперации малых фирм в рамках закупочных процедур крупных корпораций, при выходе на внешние рынки, в комплексных туристических продуктах, под единым территориальным брендом и т. д.

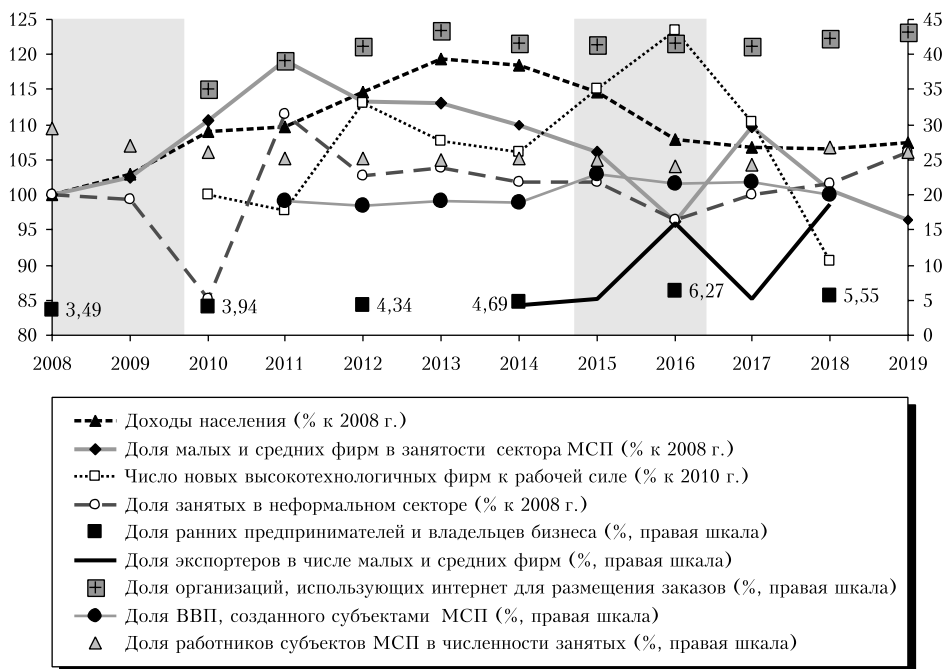
^а См. рисунок.

^б Некоммерческая организация, арендующая на льготных условиях помещение с промышленным оборудованием для обучения потенциальных предпринимателей, отработки ими промышленных технологий, разработки промышленных образцов. Получаемая таким образом продукция не может выходить на общий рынок.

Источник: составлено авторами.

В рамках нацпроекта планировалось выделить более 480 млрд руб., что почти в 2 раза превышало объем поддержки за предыдущие 10 лет (Антонова и др., 2020). Но преимущественно предполагалось направить средства на расширение прямых мер поддержки: льготное кредитование и госзакупки. Формирование системы гарантийной поддержки, безусловно, представляет собой шаг в сторону экосистемного подхода: при такой схеме не происходит субсидирование фирм ведомствами, а создается институт оценки кредитных заявок МСП. Кроме того, банкам компенсируются потери при выдаче льготных кредитов. В последние годы сеть банков-участников расширялась, доступность финансирования несколько выросла (ОЕСД, 2019). Но важно привлекать и иных инвесторов, в том числе венчурных, так как банки кредитуют

Основные параметры развития сектора малого и среднего предпринимательства в России



Примечание. Серым цветом выделены кризисные периоды.

Источник: составлено авторами.

Рис.

преимущественно сложившийся бизнес с низкими рисками и часто не могут оценить технологические проекты с высоким потенциалом роста. В России, за исключением Москвы и Санкт-Петербурга, венчурная индустрия развита слабо.

В условиях макроэкономической нестабильности и сокращения спроса (падение доходов наблюдалось с 2014 г.) (см. рисунок) применение льготных условий налогообложения для микрофирм и расширение их доступа к госзакупкам и закупкам крупных компаний привели к дроблению фирм (Антонова и др., 2020). А последующее усиление контроля со стороны налоговых органов (в том числе за счет внедрения онлайн-касс) и повышение налога на добавленную стоимость в 2019 г. привели к уходу части бизнеса в неформальный сектор. Неформальная занятость росла в последние годы (см. рисунок).

Несмотря на усилия властей по популяризации предпринимательства, доля ранних предпринимателей и владельцев фирм в России стабильно невысока (4–6% рабочей силы) в большинстве регионов, хотя и выросла за последние 10 лет (Земцов, 2020) (см. рисунок). Недооценена роль университетов как источника предпринимательской инициативы, хотя по данным международного опроса GUESSS через пять лет после выпуска свыше 51% студентов вузов в России планируют стать предпринимателями, а за рубежом — всего 38% (Shirokova et al., 2016). Нет системной работы по обучению студентов предпри-

нимательским навыкам в широком смысле (Cherparenko et al., 2019). В результате нынешнего кризиса доля предпринимателей в составе населения может резко сократиться, при этом в структуре предпринимательского слоя возрастет доля вынужденных предпринимателей и самозанятых, ранее потерявших работу.

Отраслевая структура сектора МСП в течение десятилетия изменилась несущественно: сократилась доля торговли (59% оборота) и ремонта, несколько выросла доля интернет-сервисов (Антонова и др., 2020). Вероятно, в 2020 г. эти тенденции сохранятся, так как в условиях карантина наиболее активно развиваются услуги доставки, различные интернет-сервисы, информационные технологии. Но пока уровень цифровизации довольно низок (см. рисунок), высоко цифровое неравенство: если в Москве более 50% фирм размещали заказы онлайн, то в Дагестане – менее 20% (Земцов, 2020).

Выросли число субъектов МСП-экспортеров (см. рисунок) и их доля в несырьевом экспорте (May и др., 2020) за счет снижения курса рубля, сужения внутреннего рынка и развития центров поддержки экспорта, оказывающих комплекс консалтинговых услуг. К сожалению, в рейтинге Doing Business Россия занимает худшие места по формальным условиям внешнеторговой деятельности, что не в последнюю очередь связано с недостаточной цифровизацией соответствующих госуслуг и контроля (Баринова и др., 2020).

Для поддержки высокотехнологичных компаний во второй половине 2000-х годов в России введено большое число инструментов. Расширил свою деятельность в регионах Фонд содействия инновациям, который остается наиболее влиятельным и эффективным инструментом. Существенно расширена инновационная инфраструктура: в ряде регионов успешными инструментами стали инновационные и промышленные кластеры (Kutsenko, 2015), ОЭЗ ТВТ и индустриальные парки. Но возможности кластерной политики в полной мере не осознаны ни на федеральном, ни на региональном уровне. Отдельные регионы использовали соответствующие федеральные программы исключительно как источник дополнительных средств, что стимулировало не развитие МСП, а формирование «иждивенческих» настроений среди региональных элит во взаимоотношениях с центром.

Университеты не рассматриваются как центры генерации новых технологий и фирм, в большинстве случаев они не могут выполнять эту роль в силу невысокого уровня ведущихся исследований и разработок. Имевшиеся инициативы не реализованы из-за отсутствия мотивации и предпринимательских компетенций в вузах, обособленности университетов от предпринимательской экосистемы регионов («башня из слоновой кости») (Cherparenko et al., 2019). Поэтому влияние указанных инициатив в целом было довольно скромным для экономики страны, а число технологических стартапов в России по-прежнему невелико и снижалось: в 2018 г. было создано чуть менее 12,2 тыс. новых высокотехнологичных фирм с ненулевой выручкой, что меньше, чем в 2017 и 2016 гг. (см. рисунок).

В целом политика поддержки МСП в России до 2020 г. не соответствовала целям и принципам экосистемного подхода: ею было

охвачено не более 8% всех субъектов МСП (Антонова и др., 2020; Земцов, 2020), наблюдались негативные тенденции в динамике целевых индикаторов. В 2019 г. число субъектов МСП сократилось на 118 тыс. ед., а число занятых в секторе упало почти на 0,5 млн человек. Это можно объяснить повышением НДС, введением онлайн-касс и почти нулевым ростом доходов населения. Иными словами, целевая прямая поддержка сектора была ничтожной по объему и охвату МСП (Земцов, 2020), а общая экономическая политика не могла замедлить негативные тенденции в секторе МСП.

Выстраивание системы поддержки предпринимательства в России в начале 2020 г. было осложнено наступившим кризисом, сопровождавшимся падением цен на нефть и противоэпидемиологическими мероприятиями. Это привело к существенному сокращению спроса, особенно в ресторанном бизнесе, туризме, сфере развлечений и иных офлайн сервисах (Мау и др., 2020). В 2020 г., по данным ФНС на 01.07.2020 г., за первое полугодие 2020 г. в России число коммерческих организаций уменьшилось на 107,8 тыс. (Барина и др., 2020). На основе отраслевой структуры предыдущих лет можно оценить долю потенциально наиболее пострадавших отраслей по официальному перечню правительства на уровне 2,6% от оборота, 5,5% — от занятости субъектов МСП (Земцов, 2020). Но в результате мультипликативного эффекта могут быть затронуты около 64,2% субъектов МСП (3,4 млн), на которые приходится 77% оборота сектора МСП (58,3 трлн руб.) и 57,4% занятости (11 млн человек). Поэтому можно ожидать сокращение занятости и падение ВВП на несколько процентов.

Меры поддержки предпринимательского сектора следует разделить на кратко- и долгосрочные.

Краткосрочные меры, которые были введены во многих странах и в России⁸, призваны сгладить негативные последствия пандемии COVID-19. К ним относятся отсрочка платежей по налогам и социальным взносам, аренда помещений, находящихся в госсобственности, поддержка потребительского спроса путем выдачи субсидий слабо защищенным слоям населения, отсрочка платежей по кредитам, введение моратория на банкротства⁹. Но далеко не все меры адекватны с точки зрения экосистемного подхода: например, мораторий на уплату арендных платежей субъектами МСП — арендаторами государственного или муниципального имущества может оказать искажающее воздействие, так как многие из этих фирм ранее могли получить преимущество благодаря неформальным отношениям с лицами, принимающими решения в регионах. В ущемленном и уязвимом положении окажутся добросовестные предприниматели, арендующие частные

⁸ Спасение предпринимателей: какие меры помощи вводят правительства стран Европы, США и России в условиях кризиса. <https://vc.ru/finance/114412-spasenie-predprinimateley-kakie-mery-pomoshchi-vvodyat-pravitelstva-stran-evropy-ssha-i-rossii-v-usloviyah-krizisa>

⁹ Законопроект № 931192-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций». https://sozd.duma.gov.ru/bill/931192-7#bh_note

помещения. В результате в посткризисный период в структуре сектора МСП может увеличиться доля компаний, работающих на неконкурентных рынках.

Многие меры носят временный характер и дадут отложенный эффект — любые отсрочки и рассрочки бизнесу придется когда-то покрывать, но неясно, из каких доходов. В результате это может привести к росту долговой нагрузки на предприятия и высокому риску падения их финансовой стабильности и банкротства уже в посткризисный период. В то же время высоки риски поддержки непроизводительного предпринимательства, аффилированного с местными властями и крупными компаниями, которые не предполагали возвращать кредиты. Это усилит деформацию системы мотивации и структуры предпринимательского сообщества.

На наш взгляд, принципы экосистемного подхода применимы в любой период, но в текущих чрезвычайных условиях угроза потери рабочих мест превышает риски увеличения транзакционных издержек, поэтому прямые меры преобладают. В такой ситуации финансовая поддержка призвана оперативно помочь МСП решить наиболее острые вопросы. Обоснованны не только предоставление МСП более длительной отсрочки по долгосрочным кредитам, но и частичная выдача краткосрочных кредитов МСП, в частности, на оплату заработной платы и аренды недвижимости, или запуск программы государственных гарантий по возврату таких кредитов от имени одного из государственных институтов развития. Такой шаг помогает сохранить попавших в трудное положение не по своей вине предпринимателей, а также спасти миллионы рабочих мест.

Обоснованной в кризисных условиях можно считать разработку программы поддержки строительства жилья (особенно малоэтажного), дальнейшее расширение льготной ипотеки в регионах, чтобы занять часть высвобождающихся в секторе МСП работников из отраслей строительства и ремонта в городах-миллионниках. Их можно профинансировать за счет выпуска соответствующих гособлигаций и иных механизмов. Создаваемый в отрасли мультипликатор оживит спрос на продукцию смежных отраслей.

Эти меры лишь на время откладывают вопрос о формировании в России структурной политики в соответствии с принципами экосистемного подхода. Долгосрочные меры поддержки должны быть направлены на адаптацию к посткризисным условиям, включая поддержку изменения структуры сектора МСП в сторону увеличения доли интернет-экономики (онлайн-торговля, доставка, онлайн-сервисы и т. д.), поддержку и обучение цифровой трансформации предприятий (мобильные приложения, цифровые платформы и т. д.), создание стимулов к выходу за пределы локальных рынков (в том числе развитие нестационарной торговли). Для оживления экономики следовало бы ускорить организацию «регуляторной гильотины» и трансформацию делового климата (Баринова и др., 2020), не только инвентаризировав и сократив советское нормативно-правовое наследие в части сертификации и лицензирования, но и введя риск-ориентированный подход вместо проверок. При этом следует предусмотреть цифровизацию всех

административных процессов, контрольно-надзорных требований и инструментов поддержки¹⁰.

Ограничением развития экосистемного подхода выступает то обстоятельство, что местные власти в России не ориентированы на развитие предпринимательской среды и не имеют достаточных ресурсов для этого, так как большая часть налоговых доходов поступает в федеральный центр. Эффективность реализации местной и региональной поддержки МСП определяется особенностями территории, предпринимательского сектора (Земцов, Царева, 2018) и сложившейся системы управления. Поэтому очевидны недостатки подобного подхода в первые годы внедрения. В перспективе одним из факторов развития МСП в России может стать конкуренция регионов и городов по условиям ведения бизнеса, что потребует их большей бюджетной и налоговой самостоятельности. Для этого необходимы серьезные изменения в фискальной системе: следует закрепить на законодательном уровне передачу собираемых налогов от предпринимательского сектора в местные бюджеты. Одновременно можно обязать местные органы власти использовать полученные средства для поддержки и софинансирования институтов развития, предоставляющих предпринимателям «мягкие» сервисы, оборудование, капитал, а также для поддержки местных инициатив (в рамках партисипаторного бюджетирования). При этом формируются стимулы выплачивать налоги на решение локальных проблем, повышается престиж предпринимателей в сообществе.

Имеются серьезные принципиальные ограничения для внедрения экосистемного подхода, поскольку в большинстве субъектов РФ в настоящее время полностью отсутствуют или находятся на начальной стадии развития такие важные участники локальных предпринимательских экосистем, как бизнес-ангелы, венчурный капитал и предпринимательские университеты. С учетом сказанного распространение принципов и методов экосистемного подхода, скорее всего, будет происходить в несколько этапов и начнется с наиболее передовых регионов (Земцов, Бабурин, 2019; Земцов, Царева, 2018), которые со временем смогут обобщить и транслировать свой опыт. Необходимо формировать коалиции реформ в регионах — реципиентах положительного опыта и выстраивать там базовую инфраструктуру новой политики. Скорее всего, это будет трудно реализовать без серьезного налогового маневра — передачи на местный уровень существенной доли налоговых поступлений от предпринимательской деятельности. Формирование некоторых предпосылок для создания и развития региональных экосистем предпринимательства (например, предпринимательских университетов) — само по себе долговременный процесс и требует значительных усилий, но без этого выращенные кадры и предприимчивые люди будут по-прежнему переселяться в более продвинутые и развивающиеся регионы России и за рубеж.

¹⁰ Заметим, что формализация и цифровизация государственных процедур кроме очевидных достоинств не учитывает потерю частью элит рентных доходов, что ведет к неприятию и саботированию подобных реформ.

* * *

Кризис 2020 г. может вынудить значительное число предпринимателей выйти из бизнеса, что подорвет не только устойчивость экономики, но и основы долгосрочного развития. В России, как одной из постсоветских стран, доля предпринимателей традиционно невысока, но предприниматели выполняют важные функции: обеспечивают устойчивую занятость, доступ к разнообразию товаров и услуг, способствуют преодолению бедности в наименее развитых поселениях и трансферу технологий. Эффективная предпринимательская политика становится базовой антикризисной и посткризисной мерой.

В условиях слабых институтов традиционная политика стимулирования предпринимательства неэффективна. Современные глобальные тенденции цифровой трансформации, увеличения роли альтернативной энергетики меняют условия функционирования крупных фирм и бюджетного сектора в России, но создают стимулы и открывают новые возможности для внедрения экосистемного подхода. Учет специфики сложившихся экосистем предпринимательства позволяет выявлять региональные точки роста, масштабировать производительное предпринимательство, внедрять новые технологии управления, контрольно-надзорной деятельности и поддержки при экономии бюджетных средств. В идеале сформировавшиеся предпринимательские экосистемы более устойчивы и проактивны в кризисных условиях, бизнес-сообщество способно лучше отстаивать свои интересы, предъявляя спрос на инклюзивные институты, а в итоге все это способствует социально-экономическому развитию всей страны.

Для России экосистемный подход представляется предпочтительной альтернативой традиционной политике. Внедрение его принципов не предполагает быстрых и простых решений, требуется долгая и кропотливая взаимосвязанная работа различных стейкхолдеров в регионах и городах, что часто противоречит краткосрочным задачам политиков. Нет никаких гарантий успешности нового подхода, но есть необходимость в критическом переосмыслении уже имеющегося 30-летнего опыта поддержки МСП. Исчерпание возможностей для развития за счет получения и перераспределения ренты требует от ответственных элит поиска альтернативных драйверов роста. К числу таковых в условиях цифровой трансформации относятся повышение человеческого капитала (образование, здравоохранение, наука), включая его предпринимательскую составляющую (Kuzminov et al., 2019), и расширение возможностей для экономической и социальной мобильности граждан, в том числе через самозанятость, открытие новых компаний.

Список литературы /References

- Абрамов А. Е., Аксенов И. В., Радыгин А. Д., Чернова М. И. (2018). Современные подходы к измерению государственного сектора: методология и эмпирика // Экономическая политика. Т. 13, № 1. С. 36–69. [Abramov A. E., Aksenov I. V., Radygin A. D., Chernova M. I. (2018) 1. Modern approaches to measuring the state sector: Methodology and empirics. *Ekonomicheskaja Politika*, Vol. 13, No. 1, pp. 36–69. (In Russian).] <https://doi.org/10.18288/1994-5124-2018-1-02>

- Антонова М. П., Баринаева В. А., Громов В. В., Земцов С. П., Красносельских А. Н., Милоголов Н. С., Потапова А. А., Царева Ю. В. (2020). Развитие малого и среднего предпринимательства в России в контексте реализации национального проекта. М.: Дело. [Antonova M. P., Barinova V. A., Gromov V. V., Zemtsov S. P., Krasnoselskih A. N., Milogolov N. S., Potapova A. A., Tsareva Y. V. (2020). *Small and medium-sized entrepreneurship development in the context of national project realization*. Moscow: Delo. (In Russian).]
- Баринаева В. А., Земцов С. П., Царева Ю. В. (2020). Улучшение делового климата для МСП как ответ на текущий кризис и пандемию коронавируса // Экономическое развитие России. Т. 7, № 7. С. 54–65. [Barinova V. A., Zemtsov S. P., Tsareva Y. V. (2020). Improvement of business climate for SME as a response to the current crisis and coronavirus pandemic. *Ekonomicheskoe Razvitiie Rossii*, Vol. 7, No. 7, pp. 54–65. (In Russian).]
- Баринаева В. А., Земцов С. П., Царева Ю. В. (2018). Предпринимательство и институты: есть ли связь на региональном уровне в России? // Вопросы экономики. № 6. С. 92–116. [Barinova V. A., Zemtsov S. P., Tsareva Y. V. (2018). Entrepreneurship and institutions: Does the relationship exist at the regional level in Russia? *Voprosy Ekonomiki*, No. 6, pp. 92–116. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2018-6-92-116>
- Земцов С. П. (2020). Институты, предпринимательство и региональное развитие в России // Журнал Новой экономической ассоциации. Т. 46, № 2. С. 168–180. [Zemtsov S. P. (2020). Institutions, entrepreneurship, and regional development in Russia. *Journal of the New Economic Association*, Vol. 46, No. 2, pp. 168–180. (In Russian).] <https://doi.org/10.31737/2221-2264-2020-46-2-9>
- Земцов С. П., Бабуринов В. Л. (2019). Предпринимательские экосистемы в регионах России // Региональные исследования. № 2. С. 4–14. [Zemtsov S. P., Baburin V. L. (2019). Entrepreneurial ecosystems in Russian regions. *Regionalnye Issledovaniya*, No. 2, pp. 4–14. (In Russian).] <https://doi.org/10.5922/10.5922/1994-5280-2019-2-1>
- Земцов С. П., Смелов Ю. А. (2018). Факторы регионального развития в России: география, человеческий капитал или политика регионов // Журнал Новой экономической ассоциации. Т. 4, № 40. С. 84–108. [Zemtsov S. P., Smelov Y. A. (2018). Factors of regional development in Russia: Geography, human capital, and regional policies. *Journal of the New Economic Association*, Vol. 4, No. 40, pp. 84–108. (In Russian).] <https://doi.org/10.31737/2221-2264-2018-40-4-4>
- Земцов С. П., Царева Ю. В. (2018). Предпринимательская активность в регионах России: насколько пространственные и временные эффекты детерминируют развитие малого бизнеса // Журнал Новой экономической ассоциации. № 1. С. 145–165. [Zemtsov S. P., Tsareva Y. V. (2018). Entrepreneurial activity in the Russian regions: How spatial and temporal effects determine the development of small business. *Journal of the New Economic Association*, No. 1, pp. 145–165. (In Russian).] <https://doi.org/10.31737/2221-2264-2018-37-1-6>
- Май В. А., Кудрин А. Л., Радыгин А. Д., Синельников-Мурылев С. Г. (ред.) (2020). Российская экономика в 2019 году. Тенденции и перспективы. (Вып. 41). М.: Изд-во Ин-та Гайдара. [Mau V. A., Kudrin A. L., Radygin A. D., Sinelnikov-Murylev S. G. (ed.) (2020). *Russian economy in 2019. Trends and perspectives* (Iss. 41). Moscow: Gaidar Institute Publ. (In Russian).]
- Медовников Д., Оганесян Т., Розмирович С. (2016). Кандидаты в чемпионы: средние быстрорастущие компании и программы их поддержки // Вопросы экономики. № 9. С. 50–66. [Medovnikov D., Oganesyanyan T., Rozmirovich S. (2016). Candidates for the championship: Medium-sized high growth companies and state-run programs for their support. *Voprosy Ekonomiki*, No. 9, pp. 50–66. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2016-9-50-66>

- Москвитина Н. А., Носова А. Н., Романова Е. В. (2015). Калужская область и Бавария: сравнительный анализ институциональных факторов регионального развития // Вестник Московского университета. Сер. 5: География. № 4. С. 80–88. [Moskvitina N. A., Nosova A. N., Romanova E. V. (2015). The Kaluga oblast and Bavaria: Comparative analysis of the institutional factors of regional development. *Vestnik Moskovskogo Universiteta. Seria 5, Geografia*, No. 4, pp. 80–88. (In Russian).]
- Симачев Ю. В., Кузык М. Г., Фейгина В. В. (2014). Государственная поддержка инноваций в России: что можно сказать о воздействии на компании налоговых и финансовых механизмов? // Российский журнал менеджмента. Т. 12, № 1. С. 7–38. [Simachev Y. V., Kuzyk M. G., Feygina V. V. (2014). Fostering business innovation: Are Russian ideals attainable? *Russian Management Journal*, Vol. 12, No. 1, pp. 7–38. (In Russian).]
- Симачев Ю. В., Акиндинова Н. В., Яковлев А. А., Данильцев А. В., Кузык М. Г., Куценко Е. С., Медовников Д. С., Вишневецкий К. О., Миронов В. В., Бессонов В. А., Глазатова М. К., Розмирович С. Д. (2018). Структурная политика в России: новые условия и возможная повестка (Доклад НИУ ВШЭ) // Вопросы экономики. № 6. С. 5–28. [Simachev Y. V., Akindinova N. V., Yakovlev A. A., Daniltsev A. V., Kuzyk M. G., Kutsenko E. S., Medovnikov D. S., Vishnevsky K. O., Mironov V. V., Bessonov V. A., Glazatova M. K., Rozmirovich S. D. (2018). Industrial policy in Russia: New conditions and possible agenda (The report of NRU HSE). *Voprosy Ekonomiki*, No. 6, pp. 5–28.] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2018-6-5-28>
- Чепуренко А. Ю. (2012). Что такое предпринимательство и какая политика в отношении предпринимательства нужна России? (Заметки на полях работ современных зарубежных классиков) // Журнал Новой экономической ассоциации. Т. 2. № 13. С. 102–124. [Chepurenko A. Y. (2012). What is entrepreneurship and what entrepreneurship policy does Russia need? (Marginal notes on works of modern foreign classics). *Journal of the New Economic Association*, Vol. 2, No. 13, pp. 102–124. (In Russian).]
- Acemoglu D., Restrepo P. (2017). Robots and jobs: Evidence from US labor markets. *NBER Working Paper*, No. 23285. <https://doi.org/10.3386/w23285>
- Acemoglu D., Robinson J. (2012). *Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty*. New York: Crown Books.
- Acz Z., Åstebro T., Audretsch D., Robinson D. T. (2016). Public policy to promote entrepreneurship: A call to arms. *Small Business Economics*, Vol. 47, No. 1, pp. 35–51. <https://doi.org/10.1007/s11187-016-9712-2>
- Acz Z., Stam E., Audretsch D., O'Connor A. (2017). The lineages of the entrepreneurial ecosystem approach. *Small Business Economics*, Vol. 49, No. 1, pp. 1–10. <https://doi.org/10.1007/s11187-017-9864-8>
- Aidis R., Estrin S., Mickiewicz T. (2010). Institutions, finance and the level of development: The impact on entrepreneurship in transition. *Review of Economics and Institutions*, Vol. 1, No. 1, Article 3. <https://doi.org/10.5202/rei.v1i1.3>
- Anokhin S., Schulze W. (2009). Entrepreneurship, innovation, and corruption. *Journal of Business Venturing*, Vol. 5, No. 24, pp. 465–476. <https://doi.org/10.1016/j.jbusvent.2008.06.001>
- Audretsch D., Belitski M. (2017). Entrepreneurial ecosystems in cities: Establishing the framework conditions. *Journal of Technology Transfer*, Vol. 5, No. 42, pp. 1030–1051. <https://doi.org/10.1007/s10961-016-9473-8>
- Audretsch D., Keilbach M. (2004). Entrepreneurship capital and economic performance. *Regional Studies*, Vol. 38, No. 8, pp. 949–959. <https://doi.org/10.1080/0034340042000280956>
- Audretsch D., Thurik A. (2000). Capitalism and democracy in the 21st century: From the managed to the entrepreneurial economy. *Journal of Evolutionary Economics*, Vol. 10, No. 1–2, pp. 17–34. <https://doi.org/10.1007/s001910050003>

- Autio E., Kronlund M., Kovalainen A. (2007). *High-growth SME support initiatives in nine countries: Analysis, categorization, and recommendations. Report prepared for the Finnish Ministry of Trade and Industry*. Helsinki: Ministry of Trade and Industry.
- Battilana J., Leca B., Boxenbaum E. (2009). How actors change institutions: Towards a theory of institutional entrepreneurship. *Academy of Management Annals*, Vol. 3, No. 1, pp. 65–107. <https://doi.org/10.5465/19416520903053598>
- Baumol W. J. (1990). Entrepreneurship: Productive, unproductive, and destructive. *Journal of Political Economy*, Vol. 98, No. 5, pp. 893–921. <https://doi.org/10.1086/261712>
- Bennett R. (2008). SME policy support in Britain since the 1990s: What have we learnt? *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol. 26, No. 2, pp. 375–397. <https://doi.org/10.1068/c07118>
- Birch D., Haggerty A., Parsons W. (1997). *Who's creating jobs?* Cambridge, MA: Cognetics.
- Bramwell A., Wolfe D.A. (2008). Universities and regional economic development: The entrepreneurial University of Waterloo. *Research Policy*, Vol. 37, No. 8, pp. 1175–1187. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2008.04.016>
- Brynjolfsson E., McAfee A. (2014). *The second machine age: Work, progress, and prosperity in a time of brilliant technologies*. New York: WW Norton & Company.
- Chepurenko A. (2019). Entrepreneurship ecosystems in postsocialist economies. *Foresight and STI Governance*, Vol. 13, No. 4, pp. 6–8. <https://doi.org/10.17323/2500-2597.2019.4.6.8>
- Chepurenko A., Kristalova M., Wyrvich M. (2019). Historical and institutional determinants of universities' role in fostering entrepreneurship. *Foresight and STI Governance*, Vol. 13, No. 4, pp. 48–59. <https://doi.org/10.17323/2500-2597.2019.4.48.59>
- Chepurenko A., Vilenskiy A. (2016). *SME policy of the Russian state (1990–2015): From a “generalist” to a “paternalist” approach* (Working Paper No. WP1/2016/02) Moscow: HSE Publ.
- Conlon G., Litchfield L. (2012). *Assessing the deadweight loss associated with public investment in further education and skills* (BIS Research paper No. 71). London: BIS Department for Business, Innovation and Skills.
- Cornet M., Vroomen B., van der Steeg M. (2006). *Do innovation vouchers help SMEs to cross the bridge towards science?* The Hague: CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.
- Craig B., Jackson W., Thomson J. (2008). Credit market failure intervention: Do government sponsored small business credit programs enrich poorer areas? *Small Business Economics*, Vol. 30, No. 4, pp. 345–360. <https://doi.org/10.1007/s11187-007-9050-5>
- Crisuolo C., Martin R., Overman H., Van Reenen J. (2007). *The effect of industrial policy on corporate performance: Evidence from panel data*. London School of Economics Center for Economic Performance.
- Cullen A.M. (2012). The small business set-aside program: Where achievement means consistently failing to meet small business contracting goals. *Public Contract Law Journal*, Vol. 41, No. 3, pp. 703–720.
- Djankov S., McLiesh C., Ramalho R. M. (2006). Regulation and growth. *Economics Letters*, Vol. 92, No. 3, pp. 395–401. <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2006.03.021>
- Dvouletý O., Srhoj S., Pantea S. (2020). Public SME grants and firm performance in European Union: A systematic review of empirical evidence. *Small Business Economics*. <https://doi.org/https://doi.org/10.1007/s11187-019-00306-x>
- Eichengreen B., Park D., Shin K. (2013). Growth slowdowns redux: New evidence on the middle-income trap. *NBER Working Paper*, No. w18673. <https://doi.org/10.3386/w18673>
- Estrin S., Mickiewicz T. (2010). Entrepreneurship in transition economies: The role of institutions and generational change. In: M. Minniti (ed.). *The dynamics of entrepreneurship: Evidence from the global entrepreneurship monitor data*. Oxford: Oxford University Press, pp. 181–208.

- Falck O., Heblich S., Kipar S. (2010). Industrial innovation: Direct evidence from a cluster-oriented policy. *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 40, No. 6, pp. 574–582. <https://doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2010.03.007>
- Feige E. (1997). Underground activity and institutional change: Productive, protective and predatory behavior in transition economies. In: J. Nelson, C. Tilly, L. Walker (ed.). *Transforming post-communist political economies*. Washington, DC: National Academy Press, pp. 21–35.
- Feld B. (2012). *Startup communities: Building an entrepreneurial ecosystem in your city*. New York: Wiley.
- Garnsey E., Heffernan P. (2005). High-technology clustering through spin-out and attraction: The Cambridge case. *Regional Studies*, Vol. 39, No. 8, pp. 1127–1144. <https://doi.org/10.1080/00343400500328289>
- Gibbons C. (2010). Economic gardening. *Economic Development Journal*, Vol. 9, No. 3, pp. 5–11.
- Hart M., Scott R. (1994). Measuring the effectiveness of small firm policy: Some lessons from Northern Ireland. *Journal of the Regional Studies Association*, Vol. 28, No. 8, pp. 849–858. <https://doi.org/10.1080/00343409412331348756>
- Hindle K., Yencken J., O'Connor A. (2011). An entrepreneurship policy framework for high-growth firms: Navigating between policies for picking winners and market failure. *International Journal of Entrepreneurial Venturing*, Vol. 3, No. 4, pp. 324–343. <https://doi.org/10.1504/IJEV.2011.043381>
- Isenberg D. (2011). *The entrepreneurship ecosystem strategy as a new paradigm for economy policy: Principles for cultivating entrepreneurship*. Babson Park, MA: Babson Entrepreneurship Ecosystem Project, Babson College.
- Istrate E., Rothwell J., Katz B. (2019). *Export nation: How U.S. metros lead national export growth and boost competitiveness*. Washington, DC: Brookings.
- Ketels C. (2013). Recent research on competitiveness and clusters: What are the implications for regional policy? *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, Vol. 6, No. 2, pp. 269–284. <https://doi.org/10.1093/cjres/rst008>
- Korosteleva J., Stępień-Baig P. (2020). Climbing the poverty ladder: The role of entrepreneurship and gender in alleviating poverty in transition economies. *Entrepreneurship & Regional Development*, Vol. 32, No. 1–2, pp. 197–220. <https://doi.org/10.1080/08985626.2019.1640482>
- Kutsenko E. (2015). Pilot innovative territorial clusters in Russia: A sustainable development model. *Foresight-Russia*, Vol. 9, No. 1, pp. 32–55. <https://doi.org/10.17323/1995-459X.2015.1.32.55>
- Kuzminov Y., Sorokin P., Froumin I. (2019). Generic and specific skills as components of human capital: New challenges for education theory and practice. *Foresight and STI Governance*, Vol. 13, No. 2, pp. 19–41. <https://doi.org/10.17323/2500-2597.2019.2.19.41>
- Landabaso M., Foray D. (2014). From smart specialisation to smart specialisation policy. *European Journal of Innovation Management*, Vol. 17, No. 4, pp. 492–507. <https://doi.org/10.1108/EJIM-09-2014-0096>
- Lee S. Y. (2014). Entrepreneurship, small businesses, and economic growth in small cities. *Journal of Economic Geography*, Vol. 4, No. 16, pp. 311–343.
- Li M., Goetz S., Partridge M., Fleming D. (2016). Location determinants of high-growth firms. *Entrepreneurship Regional Development*, Vol. 28, No. 1–2, pp. 97–125. <https://doi.org/10.1080/08985626.2015.1109003>
- Loader K. (2013). Is public procurement a successful small business support policy? A review of the evidence. *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol. 31, No. 1, pp. 39–55. <https://doi.org/10.1068/c1213b>
- Löfsten H., Lindelöf P. (2002). Science parks and the growth of new technology-based firms – academic-industry links, innovation and markets. *Research Policy*, Vol. 31, No. 6, pp. 859–876. [https://doi.org/10.1016/S0048-7333\(01\)00153-6](https://doi.org/10.1016/S0048-7333(01)00153-6)
- Lundström A., Stevenson L. (2005). *Entrepreneurship policy: Theory and practice*. New York: Springer.

- Nambisan S., Siegel D., Kenney M. (2018). On open innovation, platforms, and entrepreneurship. *Strategic Entrepreneurship Journal*, Vol. 12, No. 3, pp. 354–368. <https://doi.org/10.1002/sej.1300>
- Nicholas C., Fruhmann M. (2014). Small and medium-sized enterprises policies in public procurement: Time for a rethink? *Journal of Public Procurement*, Vol. 14, No. 3, pp. 328–360. <https://doi.org/10.1108/JOPP-14-03-2014-B002>
- North D. C., Wallis J. J., Weingast B. R. (2009). *Violence and social orders: A conceptual framework for interpreting recorded human history*. Cambridge University Press.
- OECD (2000). *The Bologna charter on SME policies*. OECD/LEGAL/0306.
- OECD (2004). *The Istanbul ministerial declaration on fostering the growth of innovative and internationally competitive SMEs*. <https://www.oecd.org/cfe/smes/theistanbulministerialdeclarationonfosteringthegrowthofinnovativeandinternationallycompetitivesmes.htm>
- OECD (2005). *SME and entrepreneurship outlook*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2019). *Financing SMEs and entrepreneurs 2019: An OECD scoreboard*. Paris: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/fin_sme_ent-2019-en
- Rannikko H., Autio E. (2015). *The impact of high-growth entrepreneurship policy in Finland*. London: Science Business Publishing.
- Reynolds P., Hay M., Camp S. (1999). *Global entrepreneurship monitor, 1999 Executive Report*. London: Babson College, Kauffman Center for Entrepreneurial Leadership and the London Business School.
- Roper S., Hewitt-Dundas N. (2001). Grant assistance and small firm development in Northern Ireland and the Republic of Ireland. *Scottish Journal of Political Economy*, Vol. 48, No. 1, pp. 99–117. <https://doi.org/10.1111/1467-9485.00187>
- Schwab K. (2017). *The fourth industrial revolution*. Geneva: World Economic Forum.
- Shane S. (2009). Why encouraging more people to become entrepreneurs is bad public policy. *Small Business Economics*, Vol. 33, No. 2, pp. 141–149. <https://doi.org/10.1007/s11187-009-9215-5>
- Shirokova G., Bogatyreva L., Beliaeva T., Tsukanova T., Laskovaia A. (2016). *Global university entrepreneurial spirit students' survey. National report Russia 2016*. Saint Petersburg: St. Petersburg University.
- Sölvell Ö., Williams M. (2013). *Building the cluster commons – An evaluation of 12 cluster organizations in Sweden 2005–2012*. Stockholm: Ivory Tower Publishers.
- Srinivasan A., Venkatraman N. (2018). Entrepreneurship in digital platforms: A network-centric view. *Strategic Entrepreneurship Journal*, Vol. 12, No. 1, pp. 54–71. <https://doi.org/10.1002/sej.1272>
- Stam E. (2015). Entrepreneurial ecosystems and regional policy: A sympathetic critique. *European Planning Studies*, Vol. 23, No. 9, pp. 1759–1769. <https://doi.org/10.1080/09654313.2015.1061484>
- Stangler D., Bell-Masterson J. (2015). *Measuring an entrepreneurial ecosystems*. Kansas City, MO: Kaufmann Foundation.
- Storey D. (2000). Six steps to heaven: Evaluating the impact of public policies to support small businesses in developed economies. In: B. D. Sexton, H. Landström (ed.) *The Blackwell handbook of entrepreneurship*. Oxford, UK: Blackwell Publishers, pp. 176–194.
- Storey D., Strange A. (1992). *Entrepreneurship in Cleveland 1979–1989: A study of the effects of the enterprise culture*. UK, Sheffield: Employment Department.
- Suresh J., Ramraj R. (2012). Entrepreneurial ecosystem: Case study on the influence of environmental factors on entrepreneurial success. *European Journal of Business and Management*, Vol. 4, No. 16, pp. 95–101.
- Tonoyan V., Strohmeyer R., Habib M. (2010). Corruption and entrepreneurship: How formal and informal institutions shape small firm behavior in transition and mature market economies. *Entrepreneurship Theory and Practice*, Vol. 34, No. 5, pp. 803–831. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6520.2010.00394.x>

- Welter F. (2011). Contextualizing entrepreneurship — Conceptual challenges and ways forward. *Entrepreneurship Theory and Practice*, Vol. 35, No. 1, pp. 165–184. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6520.2010.00427.x>
- Wong P., Ho Y., Autio E. (2005). Entrepreneurship, innovation and economic growth: Evidence from GEM data. *Small Business Economics*, Vol. 24, No. 3, pp. 335–350. <https://doi.org/10.1007/s11187-005-2000-1>
- Wren C. M., Storey D. (2002). Evaluating the effects of soft business support upon small firm performance. *Oxford Economic Papers*, Vol. 54, No. 2, pp. 334–365. <https://doi.org/10.1093/oeq/54.2.334>
- Young A., Higgins M., Lacombe D., Sell B. (2014). The direct and indirect effects of small business administration lending on growth: Evidence from U.S. county-level data. *NBER Working Paper*, No. 20543. <https://doi.org/10.3386/w20543>
- Zemtsov S., Barinova V., Semenova R. (2019). The risks of digitalization and the adaptation of regional labor markets in Russia. *Foresight and STI Governance*, Vol. 13, No. 2, pp. 84–96. <https://doi.org/10.17323/2500-2597.2019.2.84.96>
-

New entrepreneurship policy in Russia after the 2020 crisis

Stepan P. Zemtsov^{1,*}, Alexander Y. Chepurenko²,
Vera A. Barinova¹, Alexander N. Krasnoselskikh¹

Authors affiliation: ¹ Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia); ² National Research University Higher School of Economics (Moscow, Russia). * Corresponding author, email: zemtsov@ranepa.ru

Nowadays the unpredictability and nonlinearity of macroeconomic processes are growing, due to the technological changes, the increasing economic complexity, and the environmental risks. The development of small and medium-sized enterprises (SMEs) is considered as one of the tools for adapting to these processes. The decline in entrepreneurial activity can finally lead to long-term consequences. Thus, many countries introduce the entrepreneurial support policy. Our review shows that in the face of weak development of public control institutions, direct financial measures can lead to new institutional traps. This forms a need for new and alternative approaches to entrepreneurship policy. The purpose of the paper is to justify and describe an alternative entrepreneurial policy for developing countries, based on the concept of entrepreneurial ecosystems. The goals and principles of the ecosystem approach are formulated in the article. They have been used to identify new directions and evaluate existing measures of Russian entrepreneurship policy: local authorities and business agents are poorly motivated, local characteristics are not always taken into account, there is a distrust between contractors, support institutions are not open enough, direct support is mainly provided. As a result, the role of the sector in the economy is consistently low and declining. The new approach can become the basis for post-crisis policy in the context of reducing natural resource rent.

Keywords: small and medium-sized enterprises, business environment, entrepreneurial ecosystem, inclusive institutions, economic policy, economic crisis.

JEL: M21, M38.

МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Доверие и экономический рост: есть ли связь?*

Е. И. Борисова¹, В. А. Брызгалин^{2,3}, И. А. Левина¹

¹ *Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики» (Москва, Россия)*

² *Институт национальных проектов (Москва, Россия)*

³ *МГУ имени М. В. Ломоносова (Москва, Россия)*

В статье изучается связь между доверием и экономическим ростом. Рассматривается история вопроса и проводится эмпирический анализ с привлечением всех доступных данных Всемирного исследования ценностей (World Values Survey) и Европейского исследования ценностей (European Values Study), включая данные за последние годы. Показано, что результат классических моделей о положительной связи между доверием и темпами экономического роста не воспроизводится на современных данных. Более того, ни рассмотрение альтернативных показателей доверия, ни разбиение стран на группы в зависимости от качества институтов не приводит к появлению связи. В статье обсуждаются возможные причины отсутствия связи между доверием и экономическим ростом в последние годы, в частности, меняющаяся роль доверия в современном мире. Делается вывод о необходимости более детального изучения механизмов связи между доверием и экономическим ростом.

Ключевые слова: экономический рост, институты, доверие, социальный капитал.

JEL: O430, Z13.

Борисова Екатерина Ивановна (eborisova@hse.ru), к. э. н., замдиректора Международного центра изучения институтов и развития, доцент факультета экономических наук НИУ ВШЭ; *Брызгалин Виктор Аркадьевич* (vvaabb2010@mail.ru), вед. специалист отдела прикладных исследований Института национальных проектов, аспирант экономического факультета МГУ; *Левина Ирина Александровна* (ilevina@hse.ru), н. с. Международного центра изучения институтов и развития НИУ ВШЭ.

* Статья подготовлена в рамках Программы фундаментальных исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ) и с использованием средств субсидии в рамках государственной поддержки ведущих университетов Российской Федерации «5-100».

Что влияет на экономический рост? Наверное, этот вопрос один из ключевых для экономической науки с момента ее становления. Начиная с А. Смита, экономисты предпринимали множество попыток найти ключевые факторы роста, а с середины XX в. эта тематика начала обсуждаться в мейнстриме экономической теории. Немалую роль в этом сыграл и спрос со стороны государственных лиц — темпы экономического роста и сейчас часто выступают одним из ключевых показателей развития страны.

Поиск факторов экономического роста продолжается. Несмотря на прорывы, совершенные Р. Солоу (Solow, 1956), а затем П. Ромером и Р. Лукасом (Romer, 1986; Lucas, 1988), использование стандартных факторов (труд, физический капитал, человеческий капитал и т. д.) оставляет значительную часть различий в экономическом росте разных стран без объяснения. Принятые подходы не всегда подтверждаются данными (Easterly, 2001), что мотивирует экономистов искать альтернативные объяснения.

В таком объяснении важную роль стал играть *социальный капитал*. В 1997 г. вышла культовая статья (Knack, Keefer, 1997), в которой авторы эмпирически продемонстрировали положительное влияние социального капитала (доверия и социальных норм) на экономический рост. В последующие годы появилось множество работ (Algan, Cahuc, 2010; Vjørnskov, 2006; Guiso et al., 2004; Zak, Knack, 2001), в которых подтверждалось значимое положительное влияние социального капитала — в основном *доверия* — на экономический рост. В 2005 и 2014 гг. статьи о доверии вошли в авторитетные тематические сборники по экономическому росту (Durlauf, Fafchamps, 2005; Algan, Cahuc, 2014), а доверие стало использоваться как одна из стандартных контрольных переменных в регрессиях роста (Gennaioli et al., 2014). Об экономической роли социального капитала было сказано и на страницах «Вопросов экономики» (Полищук, Меняшев, 2011).

Однако можно ли считать влияние доверия на экономический рост доказанным фактом? В недавних работах исследователи обращаются к более узким аспектам влияния социального капитала — например, его роли в спросе на государственное перераспределение (Algan et al., 2016) или на его влиянии на децентрализацию фирм (Bloom et al., 2012). При этом растет число работ, в которых показано более сложное соотношение доверия и роста, чем было принято считать (Berggren et al., 2008; James, 2015; Roth, 2009).

В данной статье мы проанализируем роль доверия для экономического роста, отталкиваясь от классической модели Нэка—Кифера, модифицируя ее, изменяя выборку стран и используя современные данные. При этом нас интересует, воспроизводится ли результат Нэка—Кифера о положительном влиянии доверия на экономический рост. Таким образом, мы следуем текущему тренду в общественных и социальных науках, который заключается в попытке реплицировать полученные ранее результаты на других данных. Важной в этом смысле можно считать статью (Camerer et al., 2016), в которой была сделана попытка воспроизвести результаты 18 работ по поведенческой экономике, опубликованных в ведущих журналах. Лишь в 11 из них

(61%) К. Камерер и коллеги получили эффект, близкий по величине и знаку к тем, что были в оригинальных работах.

Реплицируя модель Нэка—Кифера, мы понимаем, что с момента выхода их статьи опубликовано немало работ, в которых используются более современные эконометрические подходы и учитывается проблема эндогенности, присутствующая в модели Нэка—Кифера (и в целом присущая моделям такого рода). Устойчивая связь между доверием нынешних поколений и доверием их родителей, бабушек и дедушек и даже прабабушек и прадедушек позволили использовать доверие мигрантов в США в качестве переменной (ргоху) для исторического доверия в их «материнских» странах. В этом смысле в работе (Algan, Cahuc, 2010), посвященной установлению связи между таким доверием и современным экономическим ростом, предлагается более совершенная методология, чем у Нэка—Кифера. Однако сопутствующая проблема — весьма ограниченная выборка стран, для которых доступно доверие в прошлом, что не позволяет делать более общих выводов о роли доверия. Модель Нэка—Кифера — с небольшими изменениями — остается основной в межстрановых исследованиях роли доверия в экономическом росте и использовалась в большинстве работ по теме (Beugelsdijk et al., 2004; James, 2015; Zak, Knack, 2001). Таким образом, наш подход с использованием простой модели Нэка—Кифера в качестве базовой представляется по-прежнему оправданным.

Доверие и экономический рост: история вопроса

Начиная с работы Р. Патнэма (Putnam et al., 1994), социальный капитал, то есть способность общества к коллективным действиям ради достижения общей цели, стал привлекать все большее внимание ученых. В этой книге Патнэм и его коллеги предположили, что разные запасы социального капитала на Севере и Юге Италии могут служить для объяснения различий в качестве государственного управления между этими регионами. Масштабное эмпирическое исследование подтвердило гипотезу авторов и послужило импульсом для последующих проверок выводов другими исследователями, на других данных и с применением усовершенствованных методик.

Следующей знаковой работой стала уже упомянутая статья С. Нэка и Ф. Кифера (Knack, Keefer, 1997). В ней авторы обнаружили положительное влияние доверия на экономический рост на выборке из 29 стран, большинство из которых развитые. Несмотря на несовершенное качество модели Нэка—Кифера (обусловленное в том числе нехваткой данных), дальнейшие работы свидетельствовали о справедливости выводов авторов. В частности, П. Зэк и Нэк (Zak, Knack, 2001) подтвердили результат для доверия на более широкой выборке, а также представили формальную математическую модель, объясняющую механизм влияния через взаимодействие инвестора и получателя средств по поводу использования ресурсов в условиях риска оппортунистического поведения со стороны последнего. П. Уитли (Whiteley, 2000) добавил факторы обобщенного доверия, доверия своей семье и доверия к гражданам своей страны в нео-

классическую функцию роста, и он также оказался значимым на 1%-ном уровне — с учетом использования различных проверок на робастность. Наконец, другие исследователи включали разнообразные контрольные переменные в модель и вновь нашли значимую связь (см.: Veugelsdijk et al., 2004). Однако уже в этой работе величина эффекта оказалась меньше, чем в предыдущих исследованиях.

Большинство упомянутых выше работ критиковались из-за существования проблемы обратной причинно-следственной связи: не только доверие влияет на экономический рост, но и рост может изменять уровень доверия в стране. Тем не менее все больше работ свидетельствуют об устойчивости социальных норм и, в частности, доверия (Nunn, Wantchekon, 2011; Voigtländer, Voth, 2012). Формируясь под воздействием исторических (Nunn, 2014), климатических (Bugge, Durante, 2017) и иных факторов, социальные нормы передаются из поколения в поколение в результате действия так называемой вертикальной трансмиссии — от родителей к детям (Bisin, Verdier, 2001).

Устойчивость норм в результате межпоколенческой трансмиссии привела к появлению «эпидемиологического» подхода¹. В частности, было предложено использовать данные об обобщенном доверии проживающих в США мигрантов для получения исторических значений доверия в странах, из которых предки мигрантов были родом (Algan, Cahuc, 2010). Авторам также удалось зафиксировать положительное влияние доверия на экономическое развитие в долгосрочном периоде; правда, выборка стран, для которых удалось это сделать, оказалась небольшой.

Вместе с тем, в ряде работ ставятся под сомнение величина эффекта и его устойчивость. Так, неустойчивость влияния доверия на экономический рост обнаружена при исключении стран-«выбросов» (Berggren et al., 2008). В работе, посвященной исследованию факторов экономического роста различных регионов мира, авторы получают значительно более слабое влияние доверия на рост (см.: Gennaioli et al., 2014).

Роль институтов. Одним из объяснений относительно слабого влияния доверия на экономический рост в упомянутых выше работах может быть различная роль доверия в странах с институциональной средой разного качества. Возможность этого упоминалась еще в статье Нэка и Кифера (Knack, Keefer, 1997), но развитие идея получила в последующих работах. Значение институтов в связке между доверием и ростом наглядно демонстрируется в работе Х. Джеймса (James, 2015). Автор не получил значимого эффекта обобщенного доверия (generalized trust) и обобщенной морали (generalized morality) на общей выборке. При этом в странах с хорошими институтами получилось отрицательное влияние доверия на экономический рост, а в странах с плохими институтами — положительное. Кроме того, выяснилось, что обобщенная мораль оказывает положительное влияние на темпы экономического роста только в странах со слабыми институтами, а также в странах с низким уровнем обобщенного доверия.

В другой работе (Roth, 2009) говорится о параболическом влиянии доверия на экономический рост (в странах с очень высоким уровнем доверия

¹ Подробнее о нем см.: Fernández, 2011.

темпы роста могут быть ниже, чем в странах со средним уровнем) и показаны различия в эффектах для развитых и развивающихся стран, качество институтов в которых различается. Так, отрицательное влияние доверия обнаружено в развитых странах и странах ОЭСР, а положительное — на подвыборках из развивающихся стран или стран Латинской Америки.

В еще одной работе подобного рода (Ahlerup et al., 2009) авторы разрабатывают и проверяют теоретическую модель влияния доверия на экономический рост. Рассматривая инвестиционную игру (investment game) между производителем и инвестором в условиях неполных контрактов, они показывают, что в странах с развитой институциональной средой эффект доверия будет практически незначимым. Игроки уже находятся в «хорошем» равновесии: и производитель, и инвестор знают, что в случае оппортунистического поведения спор будет разрешен в суде и выполнение сделки будет обеспечено. Доверие выступает субститутутом формальных институтов, и его прирост приводит к увеличению общего выигрыша в условиях институциональной среды среднего и низкого качества. Эмпирическая проверка подтверждает данный результат: например, если обобщенное доверие в Нигерии увеличится на одно стандартное отклонение, то темпы роста ВВП увеличатся на 1,8 п. п., в то время как в Канаде увеличение доверия на одно стандартное отклонение приведет к увеличению темпов роста только на 0,3 п. п.²

Таким образом, появляется все больше работ, в которых показано неоднозначное влияние доверия на экономический рост. В настоящей статье мы будем отталкиваться от классической модели Нэка—Кифера (Knack, Keefer, 1997) и проанализируем, насколько она устойчива при попытках ее «пошевелить» (на новых данных, в разных группах стран, при использовании альтернативных вопросов о доверии и т. п.), а также в модификациях вслед за текущими стандартами эмпирических исследований социального капитала, и попытаемся понять границы ставшего фактически аксиомой утверждения о том, что доверие положительно влияет на экономический рост.

Доверие и экономический рост: ревизия результатов классической модели

Работает ли модель на новых данных?

За последние два десятилетия мир значительно изменился, следовательно, могла поменяться и связь между доверием и экономическим ростом. Первый интересующий нас вопрос: повторяются ли результаты Нэка и Кифера на современных данных?

В оригинальной статье зависимыми переменными были средние темпы экономического роста и средняя доля инвестиций в ВВП за 1980—1992 гг. Попробуем воспроизвести результаты, используя временной интервал той же длины, но на последних доступных данных. Для

² О том, что доверие оказывается значимым предиктором роста только в странах с низкими показателями верховенства закона, говорится и в: Horvath, 2013.

этого возьмем средний экономический рост и среднюю долю инвестиций в ВВП за 2005–2018 гг.³ Как и в работе Нэка и Кифера, переменная интереса (доверие) рассчитана по данным Всемирного исследования ценностей (World Values Survey)⁴. Формулировка вопроса о доверии осталась неизменной и соответствует наиболее распространенному подходу для измерения обобщенного (генерализованного) доверия.

Оценим несколько спецификаций. Во-первых, возьмем те же страны, что у Нэка и Кифера, при этом переменной интереса будет выступать доверие за период, предшествующий рассматриваемому интервалу экономического роста и инвестиций (показатель равен доле респондентов, ответивших, что «большинству людей можно доверять»; использовалось среднее значение по всем доступным для каждой страны данным до 2005 г.; спецификации 1 и 4 таблицы 1)⁵. Во-вторых, расширим выборку и используем все страны, по которым есть данные о доверии до 2005 г. (спецификации 2 и 5 таблицы 1). В-третьих, расширим выборку до максимально возможной, используя самые ранние из доступных данные о доверии (спецификации 3 и 6 таблицы 1)⁶. Включим контрольные переменные, аналогичные тем, что использовали Нэк и Кифер (Knack, Keefer, 1997)⁷.

При построении межстрановых регрессий подобного рода важно учитывать воздействие «выбросов». Таковым в нашем случае выступает Китай со средними темпами роста душевого ВВП около 8–9% и одним из самых высоких уровней доверия в мире: 57% респондентов отмечают, что большинству можно доверять⁸ (рис. 1). Поэтому во всех нижеприведенных регрессиях Китай исключен⁹.

В таблице 1 показано, что *ни в одной из спецификаций* доверие не вносит статистически значимого вклада в экономический рост. Результат отсутствует и в случаях, когда зависимой переменной выступает средняя доля инвестиций в ВВП с аналогично изменяющимся набором стран.

Итак, попытка воспроизвести результаты Нэка и Кифера на современных данных позволяет констатировать первый факт: *мы не можем*

³ Оба показателя взяты из данных Всемирного банка. Темпы экономического роста за 2005–2018 гг. рассчитаны как среднее геометрическое ежегодных темпов прироста ВВП на душу населения за соответствующий период времени.

⁴ World Values Survey (WVS) — регулярное межстрановое исследование норм и ценностей, проводящееся с 1981 г. С этого момента было проведено 7 волн опросов. Количество опрашиваемых в одной волне стран варьирует. С 1981 г. также проводится исследование по схожей методологии, но направленное преимущественно на страны Европы — European Values Study (EVS). Для расширения выборки в данной работе используются данные как WVS, так и EVS.

⁵ Использование усредненного значения для стран, по которым есть данные по нескольким волнам, позволяет снизить влияние возможных случайных отклонений в отдельно взятом опросе.

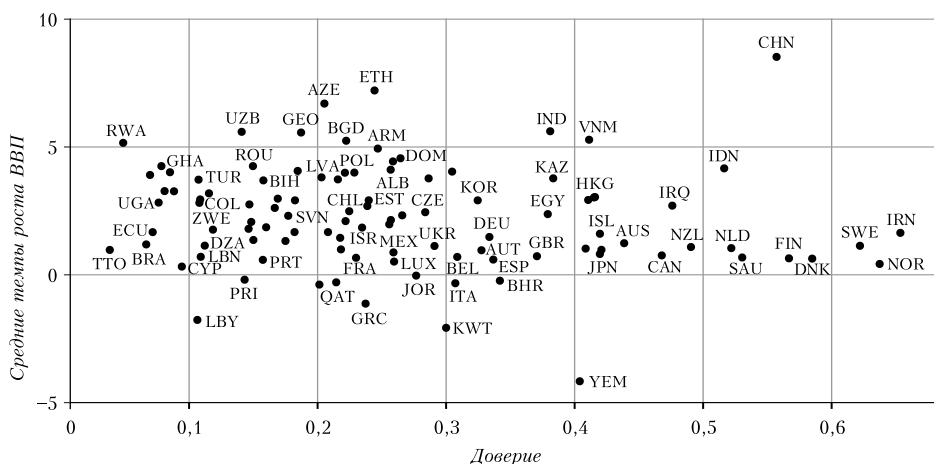
⁶ Такая же методика была применена в оригинальной работе Нэка и Кифера: авторы использовали данные о доверии за период, предшествующий экономическому росту, а для стран, по которым таких данных не было, брали самые ранние из доступных. Такой подход позволяет расширить набор рассматриваемых стран. Отметим, однако, что ни одна из приведенных выше спецификаций не позволяет полностью избежать проблемы обратной причинно-следственной связи.

⁷ ВВП на душу населения и индекс стоимости инвестиций в основной капитал взяты из Penn World Tables (версия 9.1, данные за 2004 г.). Уровень образования — среднее число лет обучения населения в возрасте старше 25 лет, источники — Barro, Lee, 2013; UNDP (данные за 2005 г.).

⁸ Подробнее о возможных причинах высокого доверия в Китае будет сказано далее.

⁹ Добавление данных по Китаю, а также исключение из регрессий другого потенциального «выброса» — Йемена — не меняет основные результаты.

Доверие и темпы экономического роста



Примечание. На рисунке указаны трехбуквенные коды стран (ISO3).
Источники: WVS; EVS; Penn World Tables.

Рис. 1

Т а б л и ц а 1

**Доверие, экономический рост и инвестиции:
репликация моделей Нэка—Кифера, 2005—2018 гг.**

Показатель	Экономический рост			Средняя доля инвестиций в ВВП		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Доверие (среднее до 2005 г.)	2,057 (1,971)	0,213 (0,990)		0,122 (0,086)	-0,022 (0,049)	
Доверие (по методологии Нэка—Кифера)			0,368 (1,101)			-0,053 (0,045)
ВВП на душу населения, логарифм	-1,046* (0,590)	-0,980*** (0,296)	-1,265*** (0,205)	0,059*** (0,023)	0,044*** (0,011)	0,042*** (0,010)
Уровень образования	0,038 (0,187)	0,215*** (0,078)	0,355*** (0,087)	-0,012 (0,007)	-0,010*** (0,003)	-0,009*** (0,003)
Индекс стоимости инвестиций в основной капитал	-1,035 (1,281)	-1,828*** (0,680)	-1,821*** (0,664)	-0,096 (0,063)	0,012 (0,039)	0,016 (0,032)
N	29	78	100	29	79	101
R ²	0,402	0,425	0,463	0,246	0,310	0,296

Примечание. Во всех случаях используется метод наименьших квадратов (МНК), робастные стандартные ошибки в форме Уайта. Единица наблюдения — страна; *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$.

Источники: WVS; EVS; Penn World Tables; Barro, Lee, 2013; UNDP; расчеты авторов.

утверждать, что модель Нэка—Кифера, которая позволила получить результат, ставший классическим, работает на современных данных.

Проявляется ли результат в разных группах стран?

Не появится ли результат на каких-либо подвыборках стран? В приведенном выше обзоре литературы уже упоминалось, что связь между доверием и ростом может зависеть от общего уровня экономического развития и качества институтов. Чтобы проверить, так ли это, мы разделим страны на две группы: с хорошим качеством институтов — значение показате-

**Страны с высоким и низким качеством институтов,
экономический рост и доля инвестиций в ВВП, 2005–2018 гг.**

Показатель	Страны с высоким КИ		Страны с низким КИ	
	экономический рост	доля инвестиций в ВВП	экономический рост	доля инвестиций в ВВП
	(1)	(2)	(3)	(4)
Доверие (по методологии Нэка–Кифера)	0,241 (1,052)	-0,087* (0,051)	0,944 (1,886)	-0,035 (0,076)
ВВП на душу населения, логарифм	-1,475*** (0,308)	0,040** (0,021)	-1,448*** (0,378)	0,026* (0,013)
Уровень образования	0,241*** (0,072)	-0,006 (0,004)	0,437*** (0,130)	-0,009** (0,004)
Индекс стоимости инвестиций в основной капитал	-1,256 (0,806)	-0,004 (0,039)	-0,740 (2,046)	-0,064 (0,077)
N	54	55	46	46
R ²	0,470	0,229	0,335	0,117

Примечание. Во всех случаях используется метод наименьших квадратов (МНК), робастные стандартные ошибки в форме Уайта. Единица наблюдения – страна; *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$.

Источники: WVS; EVS; Penn World Tables; Barro, Lee, 2013; UNDP; расчеты авторов.

ля верховенства закона (rule of law) Всемирного банка за 2004 г. выше медианного значения для всех стран – и с плохим – значение ниже медианного¹⁰. В таблице 2 приведены результаты расчетов для стран с высоким качеством институтов (спецификации 1 и 2) и с низким (спецификации 3 и 4). В соответствии с методологией Нэка и Кифера используются данные о доверии за наиболее ранний из доступных периодов, что позволяет рассматривать более полную выборку стран.

Анализ показывает, что доверие не оказывает положительного статистически значимого влияния на экономический рост или долю инвестиций в ВВП ни в странах с хорошими, ни в странах с плохими институтами¹¹. Таким образом, *в последние годы доверие не было положительно связано с экономическим ростом и инвестициями ни в одной из групп стран.*

Работают ли другие показатели доверия?

Выше мы говорили о том, что в Китае один из самых высоких в мире процент ответов о том, что большинству людей можно доверять. Насколько этому результату (как и показателю доверия в целом) можно верить? Анализ различий в восприятии вопроса о доверии в разных культурах показал, что китайцы (как и другие народы конфуцианской культуры) часто отвечают на вопрос, имея в виду близкий круг общения, в то время как европейцы действительно думают о незнакомых (Delhey et al., 2011). Подобное понимание различий стало возможным благодаря включению в анкеты Всемирного исследования ценностей альтернативных вопросов

¹⁰ В группе стран с хорошим качеством институтов наблюдений больше благодаря наличию данных по контрольным переменным для большего числа стран.

¹¹ При делении стран по уровню дохода результат оказался аналогичным. В спецификации 2 доверие связано с долей инвестиций в ВВП отрицательно, однако результат значим на 10%-м уровне и не воспроизводится в других моделях.

о доверии — к людям из ближнего окружения (семья, друзья, люди, которых респондент знает лично) и дальнего (люди другой национальности, другой религии и те, кого человек видит впервые). Стоит однако заметить, что еще Нэк и Кифер (Knack, Keefer, 1997) указывали на проблему интерпретации вопроса о доверии — ответы респондентов могут зависеть от частоты взаимодействия с людьми из разного круга общения. Но возможности прямого тестирования этого аргумента тогда были ограничены.

Поскольку именно доверие дальнему окружению¹² должно отражать обобщенное доверие, оценим влияние входящих в его состав трех переменных на экономический рост и долю инвестиций в ВВП. Результаты в таблице 3 не отличаются от полученных выше: ни в одной из спецификаций доверие не оказывается значимым предиктором роста и инвестиций. Таким образом, мы можем сделать следующее заключение: *ни один из видов доверия незнакомым людям не значим для экономического роста и инвестиций.*

Т а б л и ц а 3

Доверие людям из «внешнего» круга, экономический рост и доля инвестиций в ВВП, 2005–2018 гг.

Показатель	Экономический рост			Средняя доля инвестиций в ВВП		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Доверие незнакомым	0,042 (0,695)			-0,03 (0,024)		
Доверие людям другой религии		0,524 (0,740)			0,029 (0,020)	
Доверие людям другой национальности			0,290 (0,618)			0,023 (0,023)
ВВП на душу населения, логарифм	-1,246*** (0,238)	-1,250*** (0,232)	-1,257*** (0,237)	0,044*** (0,012)	0,043*** (0,012)	0,043*** (0,012)
Уровень образования	0,358*** (0,109)	0,357*** (0,106)	0,354*** (0,104)	-0,011*** (0,004)	-0,011*** (0,004)	-0,011*** (0,004)
Индекс стоимости инвестиций в основной капитал	-1,887** (0,897)	-2,297** (1,073)	-2,074** (0,990)	0,006 (0,043)	-0,018 (0,041)	-0,011 (0,043)
N	72	73	72	73	74	73
R ²	0,456	0,464	0,457	0,325	0,340	0,333

Примечание. Для оценки доверия разному кругу лиц в опросе использовалась шкала от 1 (совсем не доверяю) до 4 (полностью доверяю), значение переменных в таблице является средним значением по стране. Во всех случаях используется метод наименьших квадратов (МНК), робастные стандартные ошибки в форме Уайта. Единица наблюдения — страна; *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$.

Источники: WVS; EVS; Penn World Tables; Barro, Lee, 2013; UNDP; расчеты авторов.

Зависит ли результат от набора контрольных переменных?

В предыдущих спецификациях использовался набор контрольных переменных, приближенный к использованному в статье Нэка

¹² Так как вопросы о доверии людям из дальнего окружения включаются в WVS/EVS только с 5-й волны (2005 г.), использовать методологию Нэка и Кифера для этих спецификаций невозможно. Для расширения выборки и снижения роли случайных отклонений в опросах используется среднее значение показателя за все доступные периоды. Тем не менее количество стран, по которым есть соответствующие данные, меньше, чем при использовании классического вопроса о доверии.

и Кифера. Однако с тех пор было выявлено множество иных факторов экономического развития. В частности, широко обсуждается роль в экономическом росте качества формальных институтов (Acemoglu et al., 2001), международной торговли (Frankel, Romer, 1999) и т. д. Эти переменные используют авторы статей — преемниц работы Нэка и Кифера (Beugelsdijk et al., 2004; Zak, Knack, 2001). Для повышения точности модели мы также включаем их в анализ.

Для проверки наших выводов будем добавлять по очереди различные контрольные переменные, используемые в регрессиях на экономический рост¹³. Первоначальные контрольные переменные остаются неизменными во всех спецификациях. Результаты представлены в таблице 4. Мы видим, что использование более широкого набора контрольных переменных не привело к изменению результатов¹⁴.

Т а б л и ц а 4

**Экономический рост при контроле
на широкий круг переменных, 2005—2018 гг.**

Показатель	Экономический рост					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Доверие (по методологии Нэка—Кифера)	0,328 (1,087)	0,579 (1,025)	1,125 (0,804)	1,129 (0,811)	1,135 (0,810)	0,964 (1,027)
ВВП на душу населения, логарифм	-1,361*** (0,226)	-1,658*** (0,257)	-1,476*** (0,215)	-1,492*** (0,220)	-1,492*** (0,221)	-1,463*** (0,244)
Уровень образования	0,353*** (0,086)	0,208*** (0,079)	0,164** (0,066)	0,166** (0,066)	0,164** (0,069)	0,168** (0,075)
Индекс стоимости инвестиций в основной капитал	-2,369*** (0,877)	-1,648* (0,861)	-0,677 (0,756)	-0,597 (0,790)	-0,598 (0,795)	-0,725 (0,965)
Уровень правопорядка	0,252 (0,243)	0,235 (0,238)	-0,126 (0,176)	-0,154 (0,199)	-0,146 (0,209)	-0,165 (0,208)
Рождаемость		-0,504*** (0,132)	-0,435*** (0,114)	-0,434*** (0,114)	-0,435*** (0,114)	-0,414*** (0,131)
Доля внешней торговли в ВВП			0,005*** (0,002)	0,005*** (0,002)	0,005** (0,002)	0,005* (0,002)
Доля инвестиций в ВВП				0,827 (2,620)	0,821 (2,628)	0,827 (2,833)
Доля государственных расходов в ВВП					0,376 (1,606)	0,335 (2,080)
Уровень демократии						0,005 (0,031)
N	100	100	97	97	97	90
R ²	0,469	0,518	0,563	0,563	0,564	0,569

Примечание. Во всех случаях используется метод наименьших квадратов (МНК), робастные стандартные ошибки в форме Уайта. Единица наблюдения — страна; *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$.

Источники: WVS; EVS; Penn World Tables; Barro, 2012; Всемирный банк; Polity IV Project; расчеты авторов.

¹³ Дополнительные контрольные переменные взяты преимущественно из работы: Barro, 2012. Уровень правопорядка — показатель rule of law (Всемирный банк); рождаемость, доля внешней торговли (экспорт плюс импорт) в ВВП, доля инвестиций и государственных расходов в ВВП — Всемирный банк; уровень демократии — показатель Polity 4 (Polity IV Project). Все показатели взяты за 2004 г.

¹⁴ Отметим, что показатель качества институциональной среды также оказался незначимым. Это может быть свидетельством как сложности корректного измерения качества институциональной среды в стране, так и наличия более сложных связей между качеством институтов и экономическим ростом (см., например: Glaeser et al., 2004).

Доверие и экономический рост: что дальше?

Новые исследования в области доверия и экономического роста показывают, что картина в действительности гораздо сложнее, чем предполагалось ранее. Новые данные не всегда подтверждают прежние выводы, но позволяют глубже взглянуть на проблему определения детерминант экономического роста — отвечая на одни вопросы и порождая другие. Представленные выше расчеты *не являются доказательством* отсутствия положительного влияния доверия на экономический рост, но дают дополнительные свидетельства в пользу того, что связь между доверием и ростом *сложна* и может проявляться не для всех групп стран и не во все временные периоды.

Оставив в стороне вопрос эмпирической стратегии проверки влияния доверия на экономический рост¹⁵, обсудим содержательные причины, по которым доверие может не оказывать положительного влияния на экономический рост. Отметим, что большинство прежних исследований решают противоположную задачу: показывают, как доверие способствует положительным темпам экономического роста, в том числе через решение проблем кооперации и агентских отношений, сокращение транзакционных издержек и т. д.

Отсутствие воздействия доверия на экономический рост в приведенных выше регрессиях может быть связано с двумя причинами: *отсутствием эффекта в принципе* или *изменением роли* доверия в экономическом росте в последнее десятилетие.

Рассмотрим аргументы в рамках первого предположения. Во-первых, качество государственных институтов и доверие могут быть субститутами (Ahlerup et al., 2009). Более того, возможен эффект «вымывания» социального капитала (и доверия, в частности) по мере повышения качества государственных институтов (James, 2015). Чем сильнее уверенность в эффективности действующей правовой системы, тем ниже может быть необходимость поддерживать взаимное доверие в обществе. Прозрачные процедуры и достоверные обязательства за счет санкций при неисполнении обязательств обеспечивают экономическую активность даже при отсутствии доверия между контрагентами. Таким образом, значение доверия для функционирования и развития общества снижается.

Во-вторых, возможное объяснение заключается в так называемой «темной стороне» социального капитала. Высокое доверие может способствовать не только экономически эффективным коллективным действиям, но и тем, которые приводят к негативным результатам. Так, было показано, что участие граждан в деятельности различного рода кружков и объединений (даже не политического характера) привело к распространению фашистских идей и более высоким результатам у партии нацистов на выборах (Satyanath et al., 2017). Другой пример «темной стороны»

¹⁵ Популярный современный подход в исследованиях роли культуры — использование доверия и норм мигрантов. Такой подход позволяет смягчить проблему эндогенности — мигранты выступают носителями норм материнских стран, но «помещены» в среду с одинаковыми формальными институтами. Однако пока анализ проводился на малой выборке преимущественно развитых стран (Algan, Cahuc, 2010). Таким образом, как и в случае с работой Нэка и Кифера, нельзя утверждать, что обнаруженные закономерности сохраняются при расширении выборки.

социального капитала связан с деятельностью профсоюзов. Высокое доверие может упростить координацию между членами профсоюзов и приводить к блокированию решений, которые могут быть невыгодны членам в данный момент, но которые могли бы ускорить экономический рост (например, более гибкое регулирование рынка труда) (Roth, 2009).

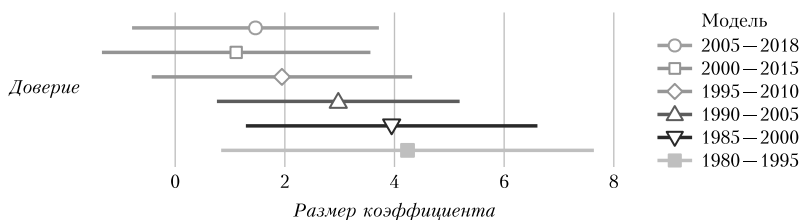
В-третьих, отсутствие эффекта может быть следствием «излишнего доверия». В развитых странах средний уровень доверия значительно выше, чем в развивающихся. Очень высокий уровень доверия у человека может вести к более низким зарплатам. Объяснение подобного феномена в «излишней доверчивости» — в ситуации очень высокого доверия контроль за деятельностью других падает, а риски быть обманутым повышаются.

В-четвертых, нерелевантным может быть вопрос о доверии. Все больше работ посвящено попыткам определить, что именно он позволяет измерить (Sturgis, Smith, 2010), при этом часть работ свидетельствует о разном понимании вопроса в европейских и азиатских странах (Delhey et al., 2011). Отметим, что дискуссии об измерительной инвариантности (measurement invariance) в кросс-культурных исследованиях идут достаточно давно (Milfont, Fischer, 2010), данный вопрос не уникален для темы доверия.

Верность хотя бы одного из перечисленных выше аргументов означает, что выводы Нэка и Кифера как минимум не точны. Помимо этого, есть ряд аргументов и в пользу второй группы объяснений: с момента публикации работы Нэка и Кифера характер связи мог измениться. В пользу подобного изменения роли доверия со временем свидетельствует график на рисунке 2: среднее значение коэффициента перед доверием выше для более ранних периодов. Кроме того, доверие значимо за 1990–2005 гг. и более ранние периоды¹⁶.

Чем могут быть обусловлены такие изменения? Во-первых, уменьшение роли доверия может быть связано с распространением инфор-

Коэффициенты перед показателем обобщенного доверия за 15-летние интервалы



Примечание. Для каждого периода используется подход Нэка–Кифера: данные о доверии соответствуют периоду, предшествующему экономическому росту, при отсутствии таковых взяты последние доступные данные. Если доверительный интервал (горизонтальный отрезок) не пересекает вертикальную линию у значения 0, то доверие положительно влияет на экономический рост на 5%-ном уровне.

Источник: построено на основе спецификации 3 таблицы 1.

Рис. 2

¹⁶ Не по всем странам доступны данные за выделенные промежутки времени, поэтому количество наблюдений варьирует между спецификациями и составляет (по мере сдвига к более ранним датам) 101, 101, 92, 77, 75, 75 соответственно.

мационных технологий, значительно облегчающих поиск и проверку контрагента. Возможность быстро найти информацию о фирме или человеке — через поисковые системы, централизованные базы данных или социальные сети — позволяет объективно оценить надежность партнера, не полагаясь на субъективное доверие или недоверие к нему.

Во-вторых, новые технологии и глобализация могут менять сам механизм экономического роста. Современный мир дает возможность за кратчайший срок преодолеть расстояние от идеи до многомиллиардной глобальной компании, и именно идеи часто становятся драйверами роста. В результате доверие может быть менее важным фактором по сравнению с образованием или инновационностью — реализация одной удачной идеи оказывается значимее, чем осуществление десяти рядовых сделок.

Более 20 лет современного этапа экономических исследований роли доверия расширили наше понимание его значения для экономики, однако новые данные заставляют отказываться от упрощенного представления о связи между доверием и экономическим ростом. Изучение деталей и механизмов связи, а также меняющейся роли доверия в современном мире представляются перспективными направлениями для дальнейших исследований.

Список литературы / References

- Полищук Л., Меняшев Р. (2011). Экономическое значение социального капитала // Вопросы экономики. № 12. С. 46–65. [Polishchuk L., Menyashv R. (2011). Economic significance of social capital. *Voprosy Ekonomiki*, No. 12, pp. 46–65. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2011-12-46-65>
- Acemoglu D., Johnson S., Robinson J. A. (2001). The colonial origins of comparative development: An empirical investigation. *American Economic Review*, Vol. 91, No. 5, pp. 1369–1401. <https://doi.org/10.1257/aer.91.5.1369>
- Aghion P., Algan Y., Cahuc P., Shleifer A. (2010). Regulation and distrust. *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 125, No. 3, pp. 1015–1049. <https://doi.org/10.1162/qjec.2010.125.3.1015>
- Ahlerup P., Olsson O., Yanagizawa D. (2009). Social capital vs. institutions in the growth process. *European Journal of Political Economy*, Vol. 25, No. 1, pp. 1–14. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2008.09.008>
- Algan Y., Cahuc P. (2010). Inherited trust and growth. *American Economic Review*, Vol. 100, No. 5, pp. 2060–2092. <https://doi.org/10.1257/aer.100.5.2060>
- Algan Y., Cahuc P. (2014). Trust, growth, and well-being: New evidence and policy implications. In: P. Aghion, S. N. Durlauf (eds.). *Handbook of economic growth*, Vol. 2. Amsterdam: Elsevier, pp. 49–120. <https://doi.org/10.1016/B978-0-444-53538-2.00002-2>
- Algan Y., Cahuc P., Sangnier M. (2016). Trust and the welfare state: The twin peaks curve. *Economic Journal*, Vol. 126, No. 593, pp. 861–883. <https://doi.org/10.1111/eoj.12278>
- Barro R. J. (2012). Convergence and modernization revisited. *NBER Working Paper*, No. 18295. <https://doi.org/10.3386/w18295>
- Barro R. J., Lee J. W. (2013). A new data set of educational attainment in the world, 1950–2010. *Journal of Development Economics*, Vol. 104, pp. 184–198. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2012.10.001>
- Berggren N., Elinder M., Jordahl H. (2008). Trust and growth: A shaky relationship. *Empirical Economics*, Vol. 35, No. 2, pp. 251–274. <https://doi.org/10.1007/s00181-007-0158-x>

- Beugelsdijk S., De Groot H. L. F., Van Schaik A. B. T. M. (2004). Trust and economic growth: A robustness analysis. *Oxford Economic Papers*, Vol. 56, pp. 118–134. <https://doi.org/10.1093/oep/56.1.118>
- Bisin A., Verdier T. (2001). The economics of cultural transmission and the dynamics of preferences. *Journal of Economic Theory*, Vol. 97, No. 2, pp. 298–319. <https://doi.org/10.1006/jeth.2000.2678>
- Bjørnskov C. (2006). The multiple facets of social capital. *European Journal of Political Economy*, Vol. 22, No. 1, pp. 22–40. <https://doi.org/10.1016/j.ejpolco.2005.05.006>
- Bloom N., Sadun R., Van Reenen J. (2012). The organization of firms across countries. *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 127, No. 4, pp. 1663–1705. <https://doi.org/10.1093/qje/qje029>
- Buggle J., Durante R. (2017). Climate risk, cooperation, and the co-evolution of culture and institutions. *CEPR Discussion paper*, No. DP12380.
- Butler J. V., Giuliano P., Guiso L. (2016). The right amount of trust. *Journal of the European Economic Association*, Vol. 14, No. 5, pp. 1155–1180. <https://doi.org/10.1111/jeea.12178>
- Camerer C. F. et al. (2016). Evaluating replicability of laboratory experiments in economics. *Science*, Vol. 351, No. 6280, pp. 1433–1436. <https://doi.org/10.1126/science.aaf0918>
- Delhey J., Newton K., Welzel C. (2011). How general is trust in “most people”? Solving the radius of trust problem. *American Sociological Review*, Vol. 76, No. 5, pp. 786–807. <https://doi.org/10.1177/0003122411420817>
- Durlauf S., Fafchamps M. (2005). Social capital. In: P. Aghion, S. N. Durlauf (eds.). *Handbook of economic growth*, Vol. 1. Amsterdam: Elsevier, pp. 1639–1699. [https://doi.org/10.1016/S1574-0684\(05\)01026-9](https://doi.org/10.1016/S1574-0684(05)01026-9)
- Easterly W. (2001). *The elusive quest for growth*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Frankel J. A., Romer D. H. (1999). Does trade cause growth? *American Economic Review*, Vol. 89, No. 3, pp. 379–399. <https://doi.org/10.1257/aer.89.3.379>
- Fernández R. (2011). Does culture matter? In: J. Benhabib, A. Bisin, M. O. Jackson (eds.). *Handbook of social economics*, Vol. 1, No. 11. Amsterdam: Elsevier, pp. 481–510. <https://doi.org/10.1016/B978-0-444-53187-2.00011-5>
- Gennaioli N., La Porta R., Lopez De Silanes F., Shleifer A. (2014). Growth in regions. *Journal of Economic Growth*, Vol. 19, No. 3, pp. 259–309. <https://doi.org/10.1007/s10887-014-9105-9>
- Glaeser E. L., La Porta R., Lopez-De-Silanes F., Shleifer A. (2004). Do institutions cause growth? *Journal of Economic Growth*, Vol. 9, pp. 271–303. <https://doi.org/10.1023/B:JOEG.0000038933.16398.ed>
- Guiso L., Sapienza P., Zingales L. (2004). The role of social capital in financial development. *American Economic Review*, Vol. 94, No. 3, pp. 526–556. <https://doi.org/10.1257/0002828041464498>
- Horvath R. (2013). Does trust promote growth? *Journal of Comparative Economics*, Vol. 41, No. 3, pp. 777–788. <https://doi.org/10.1016/j.jce.2012.10.006>
- James H. S. (2015). Generalized morality, institutions and economic growth, and the intermediating role of generalized trust. *Kyklos*, Vol. 68, No. 2, pp. 165–196. <https://doi.org/10.1111/kykl.12079>
- Knack S., Keefer P. (1997). Does social capital have an economic payoff? A cross-country investigation. *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 112, No. 4, pp. 1251–1288. <https://doi.org/10.1162/003355300555475>
- Lucas R. E. (1988). On the mechanics of economic development. *Journal of Monetary Economics*, Vol. 22, No. 1, pp. 3–42. [https://doi.org/10.1016/0304-3932\(88\)90168-7](https://doi.org/10.1016/0304-3932(88)90168-7)
- Milfont T. L., Fischer R. (2010). Testing measurement invariance across groups: Applications in cross-cultural research. *International Journal of Psychological Research*, Vol. 3, No. 1, pp. 111–130. <https://doi.org/10.21500/20112084.857>
- Nunn N. (2014). Historical development. In: P. Aghion, S. N. Durlauf (eds.). *Handbook of economic growth*, Vol. 2. Amsterdam: Elsevier, pp. 347–402. <https://doi.org/10.1016/B978-0-444-53538-2.00007-1>

- Nunn N., Wantchekon L. (2011). The slave trade and the origins of mistrust in Africa. *American Economic Review*, Vol. 101, No. 7, pp. 3221–3252. <https://doi.org/10.1257/aer.101.7.3221>
- Platteau J.-P. (2000). *Institutions, social norms and economic development*. London; New York: Routledge.
- Putnam R. D., Leonardi R., Nanetti R. Y. (1994). *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Romer P. M. (1986). Increasing returns and long run growth. *Journal of Political Economy*, Vol. 94, No. 5, pp. 1002–1037. <https://doi.org/10.1086/261420>
- Roth F. (2009). Does too much trust hamper economic growth? *Kyklos*, Vol. 62, No. 1, pp. 103–128. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6435.2009.00424.x>
- Sathyanath S., Voigtländer N., Voth H.-J. (2017). Bowling for fascism: Social capital and the rise of the Nazi party. *Journal of Political Economy*, Vol. 125, No. 2, pp. 478–526. <https://doi.org/10.1086/690949>
- Solow R. M. (1956). A contribution to the theory of economic growth. *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 70, No. 1, pp. 65–94. <https://doi.org/10.2307/1884513>
- Sturgis P., Smith P. (2010). Assessing the validity of generalized trust questions: What kind of trust are we measuring? *International Journal of Public Opinion Research*, Vol. 22, No. 1, pp. 74–92. <https://doi.org/10.1093/ijpor/edq003>
- Voigtländer N., Voth H.-J. (2012). Persecution perpetuated: The medieval origins of anti-Semitic violence in Nazi Germany. *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 127, No. 3, pp. 1339–1392. <https://doi.org/10.1093/qje/qjs019>
- Whiteley P. F. (2000). Economic growth and social capital. *Political Studies*, Vol. 48, No. 3, pp. 443–466. <https://doi.org/10.1111/1467-9248.00269>
- Zak P. J., Knack S. (2001). Trust and growth. *Economic Journal*, Vol. 111, No. 470, pp. 295–321. <https://doi.org/10.1111/1468-0297.00609>
-

Trust and economic growth: Is there a relation?

Ekaterina I. Borisova^{1,*}, Viktor A. Bryzgalin^{2,3}, Irina A. Levina¹

Authors affiliation: ¹National Research University Higher School of Economics (Moscow, Russia); ²Institute for National Projects (Moscow, Russia);

³Lomonosov Moscow State University (Moscow, Russia).

* Corresponding author, email: eborisova@hse.ru

We study the relation between trust and economic growth. We explore the history of the topic and conduct empirical analysis using all the available data from the World Values Survey and the European Values Study, including data for the recent years. We show that results of the classic models that establish positive relation between trust and economic growth do not replicate on the most recent data. Moreover, neither use of alternative indicators of trust, nor dividing the countries into the groups depending on institutional quality yields to the appearance of relation. We discuss possible reasons for the absence of relation between trust and economic growth in the recent years, in particular, the changing role of trust in the modern world, and point to the importance of more detailed exploration of the mechanisms of relation between trust and economic growth.

Keywords: economic growth, institutions, trust, social capital.

JEL: O430, Z13.

Шоки спроса, предложения, ДКП и цен на нефть в российской экономике (анализ на основе модели *BVAR* со знаковыми ограничениями)*

Д. А. Ломоносов¹, А. В. Полбин^{1,2}, Н. Д. Фокин¹

¹ *Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ (Москва, Россия)*

² *Институт экономической политики имени Е. Т. Гайдара*

В работе оценивается модель байесовской векторной авторегрессии для российской экономики на данных реального ВВП, дефлятора ВВП и цен на нефть в качестве экзогенной переменной, выступающей переменной-заменителем (проху) для условий торговли. Наряду с воздействием шока цен на нефть в рамках модели оценивается влияние шока спроса и предложения, идентификация которых производится на основе знаковых ограничений. Согласно полученным результатам, в конце 2014 г. и в 2015 г. шок спроса оказывал положительное воздействие на темпы роста ВВП, что можно объяснить положительным влиянием девальвации рубля в конце 2014 г. В последующие годы шок спроса приводил в основном к замедлению экономического роста. В работе предпринята попытка в шоке спроса выделить шок денежно-кредитной политики и оценить его влияние на ВВП, потребление домохозяйств и инвестиции. Влияние шока ДКП на все эндогенные переменные было отрицательным в 2015–2018 гг. Однако рост ставки процента в конце 2014 г. идентифицируется как эндогенная реакция на другие шоки, воздействие шока ДКП на ВВП в 2015 г. практически нулевое. В 2017 г. шок ДКП снизил рост ВВП на 0,9 п. п.

Ломоносов Даниил Анатольевич (daniil329@gmail.com), м. н. с. лаборатории математического моделирования экономических процессов РАНХиГС; магистрант Института экономики, математики и информационных технологий РАНХиГС; *Полбин Андрей Владимирович* (apolbin@ier.ru), к. э. н., завлабораторией математического моделирования экономических процессов РАНХиГС, зам. зав. международной лабораторией математического моделирования экономических процессов Института Гайдара; *Фокин Никита Денисович* (fokinikita@gmail.com), н. с. лаборатории математического моделирования экономических процессов РАНХиГС.

* Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС. Авторы выражают благодарность анонимным рецензентам за ценные комментарии.

Ключевые слова: байесовская векторная авторегрессия, шок денежно-кредитной политики, шок спроса, шок предложения, цены на нефть.

JEL: E21, E22, E31, E32, E52, E58.

В последние годы в академических и политических кругах РФ ведутся активные дискуссии о преобладающих факторах замедления темпов экономического роста, о роли экономической политики в динамике ключевых макроэкономических показателей (например, см.: Синяков, Юдаева, 2016; Орешкин, 2018; Ершов, Танасова, 2019; May, 2020). Вопрос о том, какие шоки приводят к циклическим колебаниям агрегированных экономических показателей, играет ключевую роль в макроэкономическом анализе (например, см.: Cochrane, 1994). В теории реального делового цикла (Kydland, Prescott, 1982; Long, Plosser, 1983) основная роль в объяснении циклических колебаний отводилась шокам предложения, изменениям эффективности производства. Но эту позицию поставил под сомнение Ж. Гали (Galí, 1999). Он применил для оценки простую модель VAR с идентификацией на основе подхода долгосрочных ограничений (Blanchard, Quah, 1989) и показал, что в объяснении дисперсии темпов роста ВВП США преобладает влияние шока спроса, а не предложения. Работа Гали спровоцировала обширные дискуссии в данной области и стимулировала дальнейшее развитие инструментария по идентификации шоков и оценке их влияния на экономические системы.

Если в экономике преобладает шок спроса, то колебания деловой активности можно достаточно эффективно стабилизировать за счет денежно-кредитной политики (ДКП), если, конечно, процентные ставки не нулевые. Так, при положительном шоке спроса, который приводит к перегреву экономики и росту инфляции, за счет повышения ставки процента на денежном рынке можно одновременно снизить выпуск и инфляцию, и наоборот. При реализации шока предложения, который приводит к разнонаправленному движению выпуска и инфляции, центральный банк сталкивается с дилеммой (что стабилизировать) и вынужден балансировать между двумя целями по стабилизации выпуска и инфляции. Таким образом, своевременно идентифицировать факторы текущей ситуации в экономике очень важно для выработки эффективных мер экономической политики.

Цель настоящей работы — оценить роль шоков спроса и предложения в динамике российских макроэкономических показателей, в том числе вклад шока ДКП. Эмпирический анализ в работе строится с использованием методологии векторных авторегрессий (VAR) в русле байесовского подхода к оценке параметров модели, что позволяет работать с данными достаточно большой размерности. К настоящему времени модели VAR прочно укоренились в макроэкономическом анализе и используются для решения практических задач в области идентификации шоков, безусловного и условного прогнозирования как для зарубежных (Galí, 1992; Blanchard, Quah, 1989; Peersman, 2005; Uhlig, 2005; Wańbura et al., 2010; Giannone et al., 2015), так и для отечественной (Ломиворотов, 2014; Ващелюк и др., 2015; Дерюгина,

Пономаренко, 2015; Демешев, Малаховская, 2016; Пестова, Мамонов, 2016; Шоломицкая, 2017; Пестова, 2018) экономики. При оценке влияния шоков используется двухшаговая процедура. На первом шаге оцениваются параметры модели VAR в приведенной форме, в которой текущие значения вектора переменных зависят от собственных лагов, а какие-либо структурные связи между макропоказателями не учитываются. На втором шаге производится идентификация шоков с применением преобразования оцененной ковариационной матрицы. Наиболее популярны в литературе три подхода к идентификации: с помощью краткосрочных нулевых ограничений (Bernanke, Blinder, 1992; Christiano et al., 1996), с помощью долгосрочных нулевых ограничений (Blanchard, Quah, 1989; Galí, 1999), с помощью знаковых ограничений (Faust, 1998; Uhlig, 2005) либо их комбинации (Canova, Pérez Forero, 2015; Galí, 1992).

Все эти подходы имеют недостатки. При идентификации с помощью краткосрочных нулевых ограничений предполагается, что некоторые шоки не оказывают влияния на заданный набор макроэкономических переменных в момент возникновения. К примеру, часто предполагают, что шок ДКП не оказывает мгновенного влияния на выпуск, но это можно подвергнуть сомнению, особенно при работе с квартальными данными. При идентификации на основе долгосрочных ограничений (например, шок ДКП не оказывает влияния на ВВП на долгосрочном горизонте) допускается, что шок оказывает мгновенное влияние на все переменные модели. Однако при идентификации в рамках данного подхода количественные оценки имеют большую погрешность (Faust, Leeper, 1997; Gospodinov et al., 2013). В условиях малого количества наблюдений оценки долгосрочных мультипликаторов оказываются неточными, и ввод ограничений на их численные значения может создавать большие искажения для оценок краткосрочной динамики.

При идентификации с помощью знаковых ограничений также допускается, что шок оказывает мгновенное влияние на все переменные модели, а идентификация осуществляется на основе набора параметров, при котором импульсные отклики на структурные шоки удовлетворяют ограничениям на знак, следующим из экономической теории. Однако при использовании данного подхода возможна ситуация, когда несколько моделей порождения данных не противоречат заданным знаковым ограничениям и построенные точечные оценки и квантили искомым зависимостей будут характеризовать не только неопределенность, связанную с неточностью оценок параметров одной модели порождения данных, но и представлять собой некоторое усреднение по моделям. Сузить набор потенциальных моделей можно за счет увеличения априорных ограничений при идентификации шоков (Fry, Pagan, 2011).

В настоящей работе мы не ставим задачу тестировать гипотезы о направлении влияния рассматриваемых шоков. Мы исследуем проблему оценки количественных эффектов от шоков, идентифицируемых согласно базовым экономическим предпосылкам. Поэтому мы следуем подходу знаковой идентификации шоков и накладываем достаточно большой

набор ограничений, чтобы сузить количество моделей, потенциально не противоречащих данным. Тем не менее ввиду отмеченных проблем идентификации результаты работы имеют полемический характер.

Байесовские модели VAR со знаковыми ограничениями для идентификации шоков в российской экономике уже использовались. В частности, данный подход применялся для идентификации шока ДКП наряду с другими шоками (Пестова, Мамонов, 2016; Шоломицкая, 2017; Пестова, 2018). Идентификация проводилась на основе динамики показателя уровня деловой активности и индекса потребительских цен (Пестова, Мамонов, 2016; Пестова, 2018) либо реального обменного курса (Шоломицкая, 2017). Также идентификация с помощью знаковых ограничений использовалась при построении динамической факторной модели (Пестова, Ростова, 2020). В качестве показателя деловой активности и цен использовались индекс промышленного производства и индекс потребительских цен соответственно.

Мы следуем более стандартной практике в литературе и используем в качестве показателя цен дефлятор ВВП (Bernanke, Mihov, 1998; Uhlig, 2005; Arias et al., 2019). Например, некоторые исследователи (Bernanke, Mihov, 1998) считают ВВП и его дефлятор более информативными индикаторами состояния экономики, поскольку они охватывают больше видов экономической деятельности, чем близкие им индекс промышленного производства и индекс потребительских цен (или индекс цен производителей). Данный подход позволяет абстрагироваться от прямого влияния на ценовой индекс, используемый в регрессии, изменений номинального обменного курса, динамика которого в России подвержена постоянным структурным изменениям. В работе проводится анализ чувствительности полученных результатов к выбору показателя цен в качестве переменной регрессионного анализа.

В работе при оценке модели на выборке с I кв. 1999 г. по IV кв. 2019 г. мы учитываем структурный сдвиг в долгосрочных темпах роста, когда после кризиса 2008–2009 гг. экономический рост в России существенно замедлился. Кроме того, мы оцениваем модель в первых разностях, предполагая, что используемые временные ряды (кроме процентной ставки) первого порядка интегрированности и не коинтегрированы. В модель вводятся цены на нефть¹ в качестве ключевой детерминанты экономического развития, и предполагается, что они экзогенны и, соответственно, в модели они не изменяются в ответ на отечественные шоки². В других работах, как правило, не вводится ограничения на отсутствие влияния отечественных макроэкономических шоков на цены на нефть (например, см.: Ломиворотов, 2014; Пестова, Мамонов, 2016; Шоломицкая, 2017; Пестова, 2018).

¹ Динамика цен на нефть может определяться шоками на мировом рынке разной природы — шок предложения нефти, шок мировой деловой активности, спекулятивные шоки спроса на рынке нефти, шок мировой ликвидности и т. д. Соответственно, изменение цен на нефть может по-разному влиять на российскую экономику в зависимости от его первопричины. Данную проблему мы оставляем для дальнейших исследований.

² Как показал распад сделки ОПЕК+ в марте 2020 г., Россия может оказывать влияние на цены на нефть. Но мы предполагаем, что это влияние в большей степени обусловлено геополитическими факторами, а не шоками в нашей модели. При этом используемая выборка не включает 2020 г.

Согласно полученным результатам, выбор показателя цен оказывает существенное влияние на оценку роли шока ДКП в динамике выпуска. В моделях с дефлятором идентифицируется более сильное негативное воздействие шока ДКП в 2016 и 2017 гг., чем в моделях с ИПЦ, а в 2018 и 2019 гг., наоборот, более сильное негативное воздействие наблюдается в моделях с ИПЦ. Идентифицированные шоки могли возникнуть вследствие реализации стратегической цели Банка России по заякориванию инфляционных ожиданий, что было сопряжено с замедлением роста реального сектора. Однако на качественном уровне выводы достаточно стабильны: рост ставки процента в конце 2014 г. трактуется как эндогенная реакция на другие шоки (повышение процентной ставки относится в моделях к систематической политике ЦБ), и воздействие шока ДКП на ВВП в 2015 г. практически нулевое³.

Эконометрическая методология

Байесовская векторная авторегрессия с распределением Миннесота

Для анализа влияния шоков спроса, предложения и монетарной политики на динамику основных российских макроэкономических показателей мы будем использовать модель байесовской векторной авторегрессии (BVAR). Идентификация модели будет производиться с помощью подхода знаковых ограничений. Особенность моделей BVAR заключается в том, что они в меньшей степени подвержены проблеме «проклятия размерности», чем классические модели VAR. BVAR позволяет оценивать модели с большим числом переменных и большой глубиной лагов за счет ввода «штрафов» определенного вида, которые формализуются в виде априорных распределений. Оценивание классических моделей VAR усложняется с увеличением глубины запаздывания и количества переменных, поскольку количество регрессоров растет.

В работе рассматривается модель VAR для p лагов n эндогенных переменных y_t и q лагов m экзогенных переменных x_t :

$$y_t = C + \sum_{i=1}^p A_i y_{t-i} + \sum_{i=0}^q B_i x_{t-i} + \varepsilon_t, \quad (1)$$

$$C = \begin{pmatrix} c_1 \\ c_2 \\ \vdots \\ c_n \end{pmatrix}, A_i = \begin{pmatrix} a_{11,i} & \cdots & a_{1n,i} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ a_{n1,i} & \cdots & a_{nm,i} \end{pmatrix}, B_i = \begin{pmatrix} b_{11,i} & \cdots & b_{1m,i} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ b_{n1,i} & \cdots & b_{nm,i} \end{pmatrix}, \quad (2)$$

где: C — матрица констант; A_i — матрицы коэффициентов перед лагами глубины i эндогенных переменных; B_i — матрицы коэффициентов перед лагами глубины i экзогенных переменных.

³ Анализ в настоящей работе ограничен изучением влияния несистематической политики ЦБ и шока ДКП. Способ проведения систематической ДКП, выбор конкретного правила политики может играть не менее важную роль для динамики макропоказателей, чем шок ДКП (Bernanke et al., 1997). Однако данный вопрос выходит за рамки настоящего исследования.

В качестве априорного распределения в настоящей работе используется распределение Миннесота (Litterman, 1986). В широком смысле распределение Миннесота предполагает, что все эндогенные переменные подчиняются некоторому процессу AR(1)⁴; переменные априорно не связаны между собой и не зависят от экзогенных переменных. Исходя из этого параметры при лагах эндогенных переменных имеют следующее априорное распределение:

$$\begin{aligned} a_{ij,s} &\sim N(a, \sigma_{a_{ij,s}}^2), \text{ если } i = j, s = 1, \\ a_{ij,s} &\sim N(0, \sigma_{a_{ij,s}}^2) - \text{ иначе,} \end{aligned} \quad (3)$$

где a — априорное значение коэффициента процесса AR(1), которому априорно следуют используемые в модели ряды.

Априорные значения дисперсии коэффициентов при эндогенных переменных $\sigma_{a_{ij,s}}^2$ задаются следующим образом:

$$\begin{aligned} \sigma_{a_{ij,s}}^2 &= \left(\frac{\lambda_1}{s^{\lambda_3}} \right)^2, \text{ если } i = j, \\ \sigma_{a_{ij,s}}^2 &= \left(\frac{\sigma_i^2}{\sigma_j^2} \right) \left(\frac{\lambda_1 \lambda_2}{s^{\lambda_3}} \right)^2, \text{ если } i \neq j, \end{aligned} \quad (4)$$

где: s — номер лага; λ_1 — гиперпараметр всеобщего стягивания, который корректирует величину дисперсии; λ_2 — гиперпараметр кросс-переменной дисперсии, который регулирует дисперсию параметров вне главной диагонали матриц A_i ; λ_3 — гиперпараметр, который регулирует скорость снижения дисперсии по отношению к коэффициентам более поздних лагов переменной; σ_i^2 и σ_j^2 — МНК-оценки остаточной дисперсии авторегрессий переменных i и j соответственно.

Априорное распределение коэффициентов при экзогенных переменных и константы:

$$\begin{aligned} c_i &\sim N(0, \sigma_{cb_i}^2), \\ b_{ij,s} &\sim N(0, \sigma_{cb_i}^2). \end{aligned} \quad (5)$$

Значение априорной дисперсии $\sigma_{cb_i}^2$ задается как:

$$\sigma_{cb_i}^2 = \sigma_i^2 (\lambda_1 \lambda_4)^2, \quad (6)$$

где λ_4 — гиперпараметр, регулирующий дисперсию коэффициентов при экзогенных переменных.

Идентификация структурных шоков с помощью знаковых ограничений

Классический алгоритм выделения структурных шоков в векторной авторегрессии — разложение Холецкого. Оно предполагает, что структурные шоки модели можно упорядочить по экзогенности: первый шок

⁴ В оригинальной работе предполагалось, что все переменные являются реализациями случайного блуждания и рассматривались нестационарные переменные (Litterman, 1986).

влияет на все переменные в текущий момент времени, второй шок — на все переменные, кроме первой в текущий момент времени и т. д.

Идентификация посредством знаковых ограничений позволяет всем идентифицируемым шокам влиять сразу на все переменные модели уже в текущий момент времени. Суть подхода состоит в наложении ограничений на знак импульсного отклика в ответ на какой-то шок в определенный период времени. Налагаемые ограничения можно вывести из экономической теории или, например, на основе анализа импульсных откликов в моделях DSGE.

Для семплирования функций импульсного отклика мы используем подход, представленный в одной из недавних работ (Arias et al., 2018). Рассмотрим модель VAR(p) в следующем виде:

$$y_t = \sum_{i=1}^p A_i y_{t-i} + Cx_t + \varepsilon_t, \quad (7)$$

где вектор x_t содержит все лаги экзогенных переменных и константу.

Чтобы получить представление зависимой переменной с ортогональными (некоррелированными) шоками, перепишем его в структурной форме:

$$D_0 y_t = \sum_{i=1}^p D_i y_{t-i} + Fx_t + \eta_t, \quad (8)$$

где: $D_i = D_0 A_i$, $F = D_0 C$, $\eta_t = D_0 \varepsilon_t$; η_t — вектор некоррелированных, структурных шоков, которые имеют нулевое среднее и единичную ковариационную матрицу. Разложение Холецкого предполагает, что матрица D_0 нижнетреугольна и есть разложение ковариационной матрицы ошибок приведенной формы $\Sigma = (D_0' D_0)^{-1}$.

Идентификация посредством знаковых ограничений основана на следующем факте. Любую вещественную квадратную матрицу W можно представить в виде произведения ортогональной матрицы Q и нижнетреугольной матрицы R . Данная процедура известна как QR-разложение. При этом матрица Q , умноженная на Q' , дает единичную матрицу. Тогда справедливо:

$$\Sigma = (D_0' Q' Q D_0)^{-1}. \quad (9)$$

Обозначив QD_0 как D_0^* , мы получим альтернативное разложение матрицы ошибок приведенной формы $\Sigma = (D_0^{*'} D_0^*)^{-1}$. Таким образом, наблюдая единственную ковариационную матрицу ошибок на данных, мы получили множество ее разложений. Кроме того, D_0^* не обязательно треугольная матрица, а это означает, что допускается влияние всех шоков на все переменные в текущий момент времени.

Множество матриц Q можно получить из случайно сгенерированных матриц W , элементами которых будут стандартные нормальные случайные величины, раскладывающиеся с помощью QR-разложения. Данная процедура позволяет получить в некотором смысле равномерно сгенерированные матрицы Q . Получив набор таких матриц D_0^* , а также набор параметров при лагах эндогенных и экзогенных переменных из апостериорного распределения, можно рассчитать импульсные от-

клики на структурные шоки для произвольной матрицы из данного набора. Принимаются только такие параметры модели, при которых функции импульсного отклика удовлетворяют заданным знаковым ограничениям. В качестве точечной оценки импульсного отклика, как правило, используется медианное значение. Далее на основе каждой реализации параметров модели, импульсные отклики при которых удовлетворяют знаковым ограничениям, можно строить другие объекты — историческую декомпозицию динамики переменных на шоки и декомпозицию дисперсии ошибки прогноза, что позволяет изучить роль шоков в динамике делового цикла. Для получения точечной оценки анализируемого эффекта также необходимо провести усреднение некоторого вида по всем «принятым» алгоритмом моделям.

Описание используемых данных, спецификация моделей и эмпирические результаты

Описание используемых данных

В работе используются квартальные данные с I кв. 1999 г. по IV кв. 2019 г. Мы рассматриваем две альтернативные спецификации модели. Первая спецификация содержит две эндогенные переменные: реальный ВВП и дефлятор ВВП, а также реальную цену на нефть в качестве экзогенной переменной. В первой спецификации идентифицируются шоки спроса, предложения и цен на нефть. Во второй спецификации в модель добавляются реальное потребление домохозяйств, реальные инвестиции в основной капитал и номинальная процентная ставка МІАСР. Проводится идентификация шоков спроса, предложения, ДКП и цен на нефть. Реальные ВВП, потребление домохозяйств, инвестиции в основной капитал выражены в ценах 2011 г., дефлятор ВВП получен как частное от деления номинального ВВП на реальный ВВП в ценах 2011 г. Переменные очищены от сезонности с помощью процедуры X-12 ARIMA в Eviews, далее взяты логарифмы и к ним применен оператор первой разности. Реальная цена на нефть марки Brent получена путем деления номинальной цены на нефть на сезонно сглаженный долларовой индекс потребительских цен. Квартальный ряд получен путем усреднения месячных наблюдений. Переменная цен на нефть в модели также использовалась в первых разностях логарифма. Квартальная ставка МІАСР получена путем усреднения ежедневных значений ставки со сроком кредита 1 день и используется в регрессионном анализе в уровнях.

Следует отметить, что процентная ставка МІАСР может выступать только индикатором ситуации на денежном рынке и не является непосредственным инструментом ДКП. Более релевантный показатель для идентификации шока ДКП — ключевая процентная ставка. Однако она была введена Банком России только 13 сентября 2013 г., и при ее использовании в регрессионном анализе потребовалось бы сильно сократить размер выборки. Использование ставки МІАСР в качестве индикатора состояния денежного рынка отражает

попытку измерить влияние ДКП на разных периодах времени, когда использовались разные инструменты ДКП. По мнению исследователей, межбанковская процентная ставка на протяжении 2000-х годов была единственной рыночной ставкой процента (Дробышевский и др., 2010). Однако в связи с описанной проблемой к идентифицированным шокам ДКП и к оценкам их вклада в динамику макропоказателей следует относиться осторожно, поскольку существуют другие шоки, которые оказывают схожее влияние на ставку МІАСР, цены и выпуск. Например, при росте рисков в экономике (по причине как роста внешней страновой премии за риск, так и вероятности банкротства фирм и финансовых институтов по внутриэкономическим причинам) можно ожидать увеличения ставки процента на межбанковском рынке и снижения деловой активности, проявляющегося в замедлении роста экономики и цен.

Идентификация шоков

В первой спецификации шоки идентифицируются следующим образом. Предполагается, что при увеличении агрегированного спроса в экономике — в модели AD-AS соответствует сдвигу кривой AD вправо вдоль кривой AS — будут увеличиваться как физический объем выпуска, так и агрегированный уровень цен. При этом шок спроса может быть вызван изменением факторов разной природы — за счет смягчения ДКП, роста госрасходов, увеличения предельной склонности к потреблению домохозяйств, увеличения спроса со стороны внешнего сектора и др. Как и в других работах (Blanchard, Quah, 1989; Galí, 1992, 1999), в настоящей спецификации эти первоисточники шока спроса не различаются. Положительный шок предложения интерпретируется как положительный шок производительности. При увеличении производительности фирмы могут произвести тот же объем продукции при меньших издержках. Это ведет к сдвигу кривой AS вправо вдоль кривой AD, что приводит к снижению цен и увеличению выпуска. Цены на нефть, по предположению, экзогенны. Под шоком цен на нефть понимается прирост логарифма нефтяных цен, в предположении, что этот логарифм описывается процессом случайного блуждания. Это позволяет отделить шок спроса от шока цен на нефть, хотя и положительный шок цен на нефть может приводить к увеличению ВВП и его дефлятора. Действительно, шок спроса идентифицируется в динамике временных рядов, очищенных от влияния цен на нефть. Знаковые ограничения в модели с ВВП, дефлятором и ценами на нефть приведены в таблице 1.

Т а б л и ц а 1

**Знаковые ограничения в модели с ВВП,
дефлятором и ценами на нефть**

Показатель	Шок спроса	Шок предложения
ВВП	Положительно	Положительно
Дефлятор	Положительно	Отрицательно

Источник: расчеты авторов.

Во второй спецификации добавляются процентная ставка, потребление домохозяйств и валовое накопление основного капитала, а также идентифицируется шок ДКП. Предполагается, что при положительном шоке ДКП увеличивается номинальная процентная ставка и снижаются ВВП, потребление, валовое накопление и дефлятор. Под шоком ДКП понимаются неожиданные отклонения процентной ставки от систематической ДКП, при которой ЦБ систематически реагирует на изменения выпуска и инфляции, а также внешнеэкономических условий в рамках реализации стратегических целей по ДКП. Эти шоки могут иметь разную природу, и существует несколько подходов к их содержательной интерпретации. Например, из-за наличия лагов при выходе статистики ЦБ ориентируется на предварительные данные и имеет неточную информацию о состоянии экономики на момент принятия решений. Другое популярное объяснение природы шоков ДКП — изменение предпочтений ЦБ, при котором меняется относительная значимость инфляции, выпуска или обменного курса для денежных властей, например в связи с трансформацией взглядов руководства ЦБ (см.: Ramey, 2016).

При положительном шоке предложения, по предположению, увеличиваются ВВП, потребление и инвестиции, а цены падают. Влияние шока предложения на ставку процента считается неопределенным, поскольку в рамках стандартного правила Тейлора в ответ на замедление роста цен центральный банк может снизить процентную ставку, а в ответ на рост выпуска может ее увеличить. На оставшиеся шоки мы не будем накладывать никаких ограничений и сгруппируем их в одну компоненту под названием шок спроса. При семплировании мы будем отбрасывать модели, в которых знаковые ограничения шоков предложения и ДКП выполняются для более чем одного шока. Благодаря данной процедуре оставшиеся шоки спроса отделены от шоков предложения и ДКП. Итоговая расширенная спецификация имеет набор знаковых ограничений, представленный в таблице 2.

Т а б л и ц а 2

Знаковые ограничения в модели

Показатель	Шок спроса	Шок предложения	Шок ДКП
ВВП	Не определено	Положительно	Отрицательно
Потребление	Не определено	Положительно	Отрицательно
Инвестиции	Не определено	Положительно	Отрицательно
Дефлятор	Не определено	Отрицательно	Отрицательно
Ставка MIACR	Не определено	Не определено	Положительно

Источник: расчеты авторов.

Оценка моделей и эмпирические результаты

В модель включены четыре лага каждой переменной, а также текущий темп роста цен на нефть, поскольку эти цены экзогенны. Дополнительно мы учитываем структурный сдвиг в долгосрочных темпах роста российского ВВП до и после кризиса 2008–2009 гг.

В качестве даты сдвига мы используем третий квартал 2007 г. (см.: Полбин, Скроботов, 2016)⁵. Наличие структурного сдвига предполагается в рядах ВВП, потребления и инвестиций, в результате которого средние темпы роста данных показателей существенно замедлились после 2007 г.

При использовании априорного распределения Миннесота важно выбрать значения гиперпараметров a , λ_1 , λ_2 , λ_3 , λ_4 , функции которых описаны выше. В настоящей работе используются стандартные значения данных гиперпараметров: $\lambda_1 = 0,1$ (Sims, 1993), $\lambda_2 = 0,5$, $\lambda_3 = 2$ (Canova, 2011). Значение λ_4 обычно варьирует от 100 до 100 000 (Canova, 2011). Мы используем промежуточное значение $\lambda_4 = 1000$. Значение гиперпараметра a выбирается по сетке (от 0,1 до 0,9 с шагом 0,1) исходя из максимизации маржинальной функции правдоподобия. Используемое априорное распределение достаточно «широко»: при данных значениях гиперпараметров априорные дисперсии различных параметров получаются довольно большими.

Конечно, важную роль играет тестирование устойчивости результатов модели к выбору значений гиперпараметров. В связи с этим помимо рассмотрения различных спецификаций модели мы сравним вклады шока ДКП в ВВП при разных априорных распределениях.

На рисунке 1 представлена декомпозиция темпов роста реального ВВП в отклонениях от долгосрочных темпов роста на шоки спроса, предложения и цен на нефть в первой спецификации. (Здесь и далее под долгосрочным темпом роста мы понимаем средние темпы роста, которые определяются наличием детерминированных компонент (константами и фиктивными переменными) в уравнении регрессии.) В результате структурного сдвига в третьем квартале 2007 г. долгосрочные темпы роста ВВП замедлились с 5,7 до 1,5 %. На рисунке 2 представлена декомпозиция темпов роста дефлятора ВВП.

Наибольший вклад в динамику темпов роста ВВП внес шок цен на нефть, но шоки спроса и предложения также играли важную роль. В окрестности кризиса 2008–2009 гг. шоки спроса и цен на нефть оказывали сонаправленное воздействие. Банк России активно вмешивался в курсообразование. Перед кризисом сдерживал укрепление рубля при бурном росте мировых цен на нефть, что препятствовало росту относительных цен отечественных товаров и стимулировало увеличение спроса на них при росте совокупного спроса в экономике. Во время кризиса Банк России препятствовал падению относительных цен отечественных товаров, что оказывало отрицательное воздействие на выпуск. Во время кризиса 2008–2009 гг. резко кратковременно сократился объем экспорта газа в Европу, что также можно идентифицировать как шок спроса, снизился мировой спрос на другие отечественные экспортируемые товары по причине спада глобальной деловой активности.

В конце 2009 г., в основном благодаря повышению цен на нефть, российский ВВП снова начал расти. В 2010–2014 гг. ВВП в целом рос, но в 2012 г. темп роста ВВП находился на долгосрочном уровне.

⁵ Результаты настоящей работы робастны к небольшому варьированию даты сдвига.

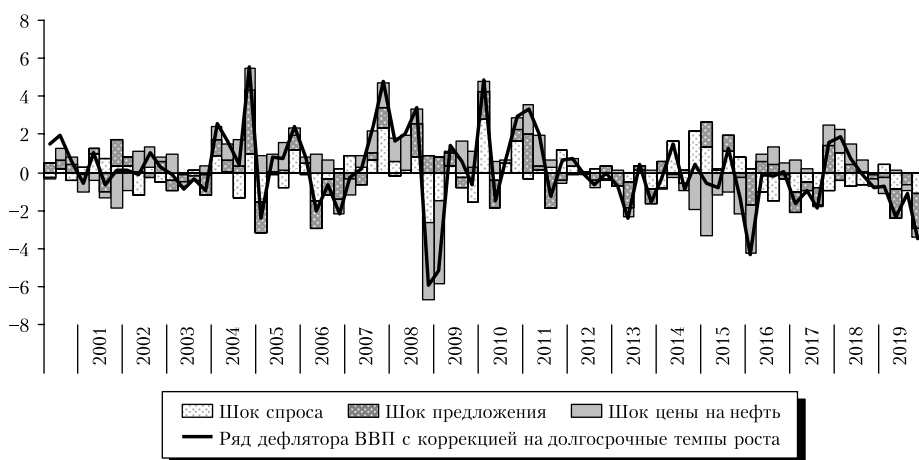
**Декомпозиция темпа роста реального ВВП
в отклонениях от долгосрочных темпов роста.
Модель ВВП, дефлятор и цены на нефть (в %)**



Источник: расчеты авторов.

Рис. 1

**Декомпозиция темпа роста дефлятора ВВП
в отклонениях от долгосрочных темпов роста.
Модель ВВП, дефлятор и цены на нефть (в %)**



Источник: расчеты авторов.

Рис. 2

Сопровождалось это практически неизменным уровнем цен на нефть, без сильных колебаний. Таким образом, ускоренные темпы роста обусловлены ростом цен на нефть, а не стабильно высоким их уровнем.

В конце 2014 г. и в 2015 г. вследствие резкого снижения цен на нефть, а также введенных санкций против России наступил кризис. Падение выпуска практически полностью связано с шоком цен на нефть. При этом во время данного кризиса мы видим положительное воздействие шока спроса, что можно объяснить воздействием ослабления

рубля и, следовательно, ростом экспорта. В конце 2014 г. произошла почти двукратная девальвация рубля, что стимулировало отечественное экспортно-ориентированное производство, и локальный максимум воздействия шока спроса наблюдается в четвертом квартале 2014 г.

Начиная с 2016 г. шок спроса оказывал в основном отрицательное влияние на темпы роста ВВП, наибольшим отрицательный вклад был в 2017 г. — 0,9 п. п., что можно объяснить воздействием санкций и геополитической напряженностью⁶, высокой неопределенностью перспектив экономического развития, а также возможным негативным влиянием жесткой денежно-кредитной (высокие процентные ставки) и фискальной (жесткое бюджетное правило) политики.

Проанализируем результаты оценки в рамках второй спецификации⁷. Для краткости изложения историческая декомпозиция динамики макроэкономических показателей по шокам не приводится⁸. Рассмотрим, какую долю дисперсии объясняют идентифицированные шоки. Для этого произведем декомпозицию дисперсии ошибки прогноза (FEVD). Результаты представлены на рисунках 3–4.

Важнейшую роль в объяснении дисперсии российских ключевых макроэкономических переменных играет шок нефтяных цен, что еще раз подчеркивает необходимость диверсифицировать российскую экономику, чтобы обеспечить макроэкономическую стабильность. Шок спроса объясняет от 24 до 31% в дисперсии ошибок прогноза ВВП в компактной модели и от 14 до 19% — в расширенной. Доля шока спроса в декомпозиции потребления и инвестиций составляет не менее 26 и 30% соответственно. Шок монетарной политики объясняет от 14 до 19% дисперсии в выпуске и от 11 до 17% и от 13 до 17% в декомпозиции потребления и инвестиций соответственно. Полученный результат о преобладании внешних шоков и об ограниченном вкладе шока ДКП в объяснение дисперсии ошибок прогнозов согласуется с другими исследованиями по российской экономике (например, см.: Ломиворотов, 2014; Пестова, 2018).

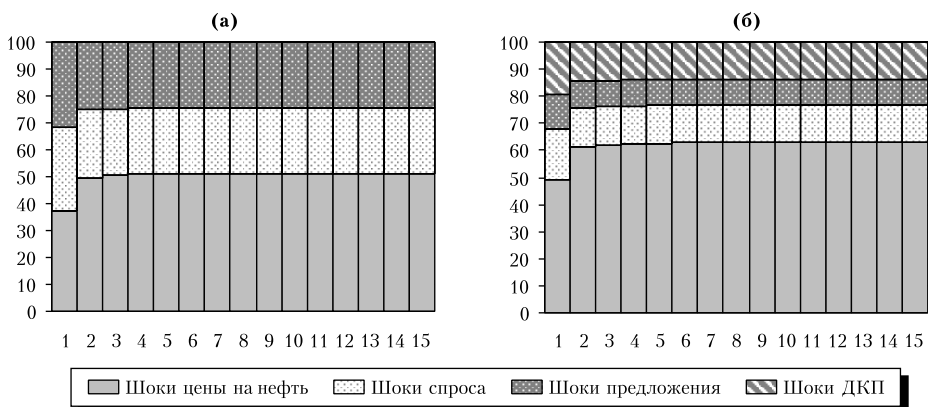
Вклад шока ДКП в волатильность потребления и инвестиций наименьший, для ВВП роль шока ДКП сильнее, чем шока предложения, примерно соответствует роли шока спроса, но меньше роли

⁶ Санкции и геополитическую напряженность в краткосрочном периоде можно интерпретировать как шок спроса, поскольку инвестиционная активность и, соответственно, инвестиционный спрос должны сократиться из-за ограничений на заимствования на внешнем рынке. Данные факторы также вносят существенный элемент неопределенности, что должно отрицательно сказаться на инвестиционном и потребительском спросе.

⁷ Для проверки качества расширенной модели была проанализирована способность модели прогнозировать эндогенные переменные условно на динамике экзогенных «вне выборки». В качестве прогнозного периода рассмотрен кризисный 2015-й год. Модель оценивается до четвертого квартала 2014 г. включительно, затем строится прогноз на первый квартал 2015 г. при известной динамике экзогенных переменных и лагов. Затем без переоценки коэффициентов строится прогноз на второй квартал 2015 г. также при известных экзогенных и прошлых значениях эндогенных переменных, и так до четвертого квартала 2015 г. RMSE прогноза модели BVAR для ВВП составляет 0,0073, что почти в два раза ниже RMSE рассмотренных нами исходных моделей — модели VAR ВВП, потребления, инвестиций, дефлятора и ставки МІАСР с 1 лагом, выбранным на основе критерия Акаике (RMSE = 0,0128), и наивного прогноза темпа роста ВВП (RMSE = 0,0147). Аналогичное улучшение наблюдается по другим эндогенным переменным.

⁸ Можно получить по запросу от авторов.

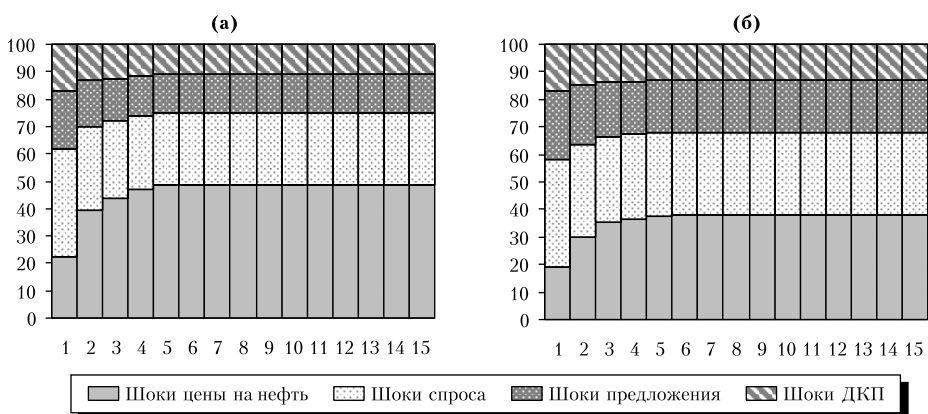
**Декомпозиция дисперсии ошибок прогноза ВВП
в (а) компактной и (б) расширенной модели (в %)**



Примечание. По оси x — кварталы, по оси y — доля объясненной дисперсии.
Источник: расчеты авторов.

Рис. 3

**Декомпозиция дисперсии ошибок прогноза
(а) потребления и (б) инвестиций (в %)**



Примечание. По оси x — кварталы, по оси y — доля объясненной дисперсии.
Источник: расчеты авторов.

Рис. 4

шока цен на нефть⁹. Однако из этого не следует, что ими можно пренебречь. Естественно, что при неизменном масштабе влияния шока ДКП с ростом влияния других факторов, например цен на нефть, и с

⁹ Низкий относительный вклад шока ДКП в декомпозицию на рисунке 3 нельзя интерпретировать как показатель неэффективности политики Банка России, поскольку здесь рассматриваются только шоки, то есть неожиданные отклонения от систематической ДКП. Как показано в работе Б. Бернанке и соавторов, реализация конкретных правил проведения систематической ДКП может вносить гораздо более существенный вклад в динамику макропоказателей, чем шоки (Bernanke et al., 1997). И в литературе по оптимальной ДКП обычно основное внимание уделяется построению правил проведения систематической ДКП, которые максимизируют общественное благосостояние, а шокам ДКП не отводится никакой роли.

увеличением общего уровня волатильности макроэкономических показателей доля дисперсии за счет шока ДКП в общей дисперсии будет снижаться. Количественные оценки вклада шока ДКП в темп роста ВВП, потребления и инвестиций (год к году) представлены в таблице 3 (также в таблицу включен вклад шока спроса в ВВП в компактной спецификации модели).

Т а б л и ц а 3

Влияние шока ДКП на темпы роста эндогенных переменных за 2015–2019 гг. (п. п.)

Год	Вклад шока спроса в ВВП, компактная модель	Вклад шока ДКП, расширенная модель			
		в ВВП	в потребление	в инвестиции	в дефлятор
2015	0,98	-0,14	-0,32	-0,43	-0,22
2016	-0,80	-0,34	-0,39	-0,59	-0,39
2017	-0,90	-0,92	-1,16	-2,23	-1,13
2018	0,06	-0,57	-0,79	-1,57	-0,80
2019	-0,04	0,05	0,00	0,12	0,01

Примечание. По результатам использования алгоритма поиска по сетке, для обеих спецификаций гиперпараметр AR(1) процесса a равен 0,1.

Источник: расчеты авторов.

На основе полученных результатов можно сделать вывод, что шок ДКП в последние пять лет оказывал в целом отрицательное экономически значимое влияние на темпы роста ВВП, потребления домохозяйств и инвестиций. В 2017 г., когда была самая низкая инфляция потребительских цен – 2,5%, темп роста дефлятора ВВП снизился за счет шока ДКП на 1,13 п. п. Таким образом, ДКП сыграла значимую роль в снижении инфляции в данный период. Идентифицированные шоки могли быть обусловлены реализацией стратегической цели Банка России по закореванию инфляционных ожиданий, однако это привело к существенному замедлению экономической активности. Так, совокупный вклад шока ДКП сократил темпы роста ВВП в 2017 г. на 0,92 п. п., потребления домашних хозяйств – на 1,16 п. п., а инвестиций в основной капитал – на 2,23 п. п.

За 2019 г. вклад шока ДКП в динамику основных показателей стал немного выше нуля, что может свидетельствовать о приближении ставки к нейтральному уровню. В 2015 г., когда ставки были высокими, вклад шока ДКП был отрицательным, но значительно меньше по абсолютной величине, чем в последующие три года. Таким образом, повышенные ставки в конце 2014 г. и в 2015 г. были в значительной степени равновесной реакцией ЦБ на изменение макроэкономических условий во время кризиса.

Проверка робастности результатов

В ряде работ (например, см.: Пестова, 2017, 2018) предполагается, что при спецификации модели следует принимать во внимание неоднородность ДКП на рассматриваемом периоде. Игнорирование дан-

ного обстоятельства может привести к смещению полученных оценок (Пестова, 2018). При этом ранее упоминалось отличие данной работы от большинства других — включение дефлятора ВВП вместо ИПЦ и учет структурного сдвига в долгосрочных темпах роста в окрестности кризиса 2008–2009 гг. Наличие или отсутствие перечисленных факторов может напрямую воздействовать на полученные оценки в модели, следовательно, и на выводы.

В связи с этим необходимо проверить устойчивость результатов. Были рассмотрены альтернативные спецификации модели, которые отличаются наличием сдвига в долгосрочных темпах роста, используемой переменной для индекса цен (дефлятор ВВП или ИПЦ), а также началом периода выборки. Структура спецификаций представлена в таблице 4.

Т а б л и ц а 4

Спецификации моделей, используемые для проверки робастности результатов

Показатель	Модель 1	Модель 2	Модель 3	Модель 4	Модель 5	Модель 6
Год начала выборки	1999	1999	2009	2009	1999	1999
Наличие структурного сдвига в долгосрочных темпах роста	+	+	–	–	–	–
Используемая переменная для индекса цен	Дефлятор	ИПЦ	Дефлятор	ИПЦ	Дефлятор	ИПЦ
Гиперпараметр a	0,1	0,3	0,1	0,1	0,2	0,4

Примечание. Значения гиперпараметра a для всех спецификаций определяются с помощью алгоритма поиска по сетке, значения других гиперпараметров сохраняются.

Источник: расчеты авторов.

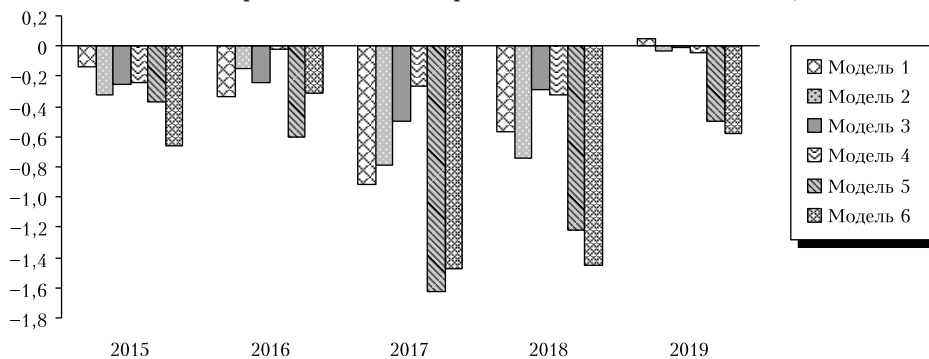
На рисунках 5–7 представлены оценки вклада шока монетарной политики на основе различных спецификаций в темпы роста ВВП, потребления и инвестиций соответственно.

Проанализируем ключевые результаты. Во-первых, модели, оцениваемые на периоде с 1999 г. и не учитывающие замедление долгосрочных темпов роста, явно искажены в сторону более негативной оценки вклада шока ДКП, чем аналогичные спецификации на том же временном промежутке, но с учетом структурного сдвига в 2007 г. Таким образом, если в конструируемых эконометрических моделях не обособлять период восстановительного роста, то более низкие темпы роста в последнее десятилетие будут в том числе связываться со сдерживающей ДКП.

Во-вторых, выбор показателя цен весьма значим для оценки влияния шока ДКП на динамику ВВП, потребления и инвестиций. В моделях с дефлятором идентифицируется более сильное негативное воздействие шока ДКП в 2016 и 2017 гг., чем в моделях с ИПЦ. В 2018 и 2019 гг., наоборот, более сильное негативное воздействие наблюдается в моделях с ИПЦ.

Несмотря на разброс оценок вклада в различных моделях, все они свидетельствуют о том, что реализуемая ЦБ политика вносила значимый негативный вклад в темпы роста рассмотренных макро-

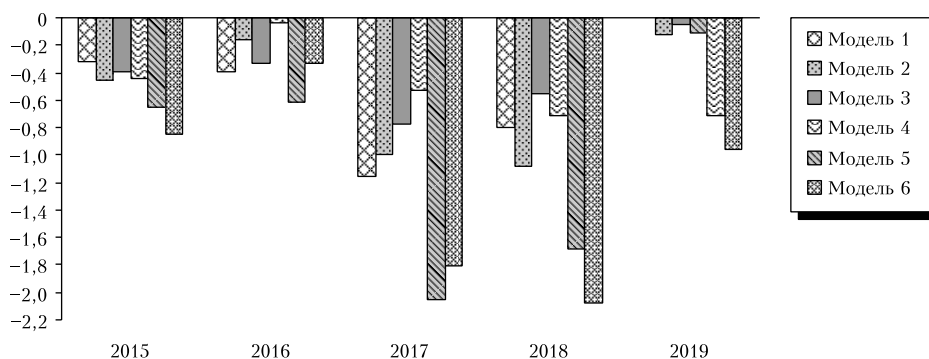
**Вклад шока ДКП в динамику ВВП
на основе различных спецификаций за 2015–2019 гг. (в %)**



Источник: расчеты авторов.

Рис. 5

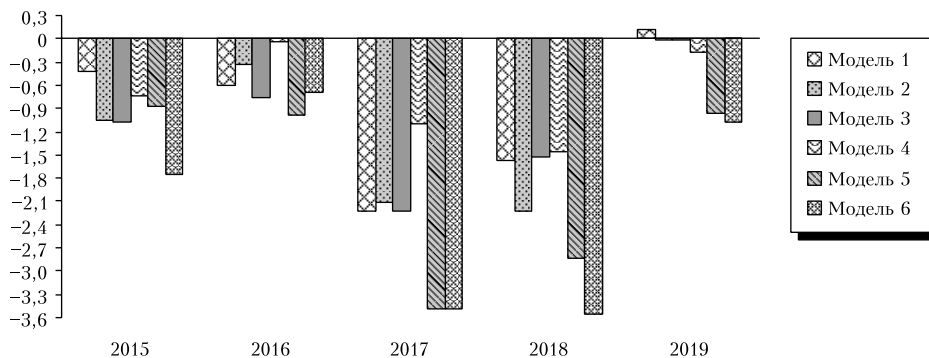
**Вклад шока ДКП в динамику потребления
на основе различных спецификаций за последние 5 лет (в %)**



Источник: расчеты авторов.

Рис. 6

**Вклад шоков ДКП в динамику инвестиций
на основе различных спецификаций за последние 5 лет (в %)**



Источник: расчеты авторов.

Рис. 7

показателей в последние годы. Поэтому выводы, сделанные ранее, остаются релевантными.

Протестируем устойчивость результатов к выбору априорного распределения. В качестве критерия устойчивости рассмотрим близость оценок влияния шока монетарной политики на ВВП по сравнению с основным вариантом априорного распределения. Помимо основной спецификации используемого в работе априорного распределения Миннесота (стлб. 2 в табл. 5) рассмотрим две альтернативные спецификации этого распределения с другими значениями гиперпараметров: более узким априорным распределением (стлб. 3 в табл. 5) и более широким (стлб. 4 в табл. 5). Параметр α выбирается по сетке во всех случаях. Вклады рассчитываются в рамках модели 1 (см. табл. 4). Согласно полученным результатам, оценка вклада шока ДКП в 2016–2018 гг., в период их сильного воздействия в базовой модели, достаточно устойчива.

Т а б л и ц а 5

**Вклад шока ДКП в динамику ВВП
при разных спецификациях априорного распределения (п. п.)**

Год	$\alpha = 0,1,$ $\lambda_1 = 0,1,$ $\lambda_2 = 0,5,$ $\lambda_3 = 2,$ $\lambda_4 = 1000$	$\alpha = 0,2,$ $\lambda_1 = 0,05,$ $\lambda_2 = 0,25,$ $\lambda_3 = 1,$ $\lambda_4 = 100$	$\alpha = 0,1,$ $\lambda_1 = 0,2,$ $\lambda_2 = 1,$ $\lambda_3 = 4,$ $\lambda_4 = 10\ 000$
1	2	3	4
2015	-0,14	-0,33	0,09
2016	-0,34	-0,44	-0,13
2017	-0,92	-1,01	-0,94
2018	-0,57	-0,62	-0,56
2019	0,05	0,06	-0,12

Источник: расчеты авторов.

* * *

В настоящей работе на основе моделей BVAR со знаковыми ограничениями оценен вклад шоков спроса, предложения, нефтяных цен и ДКП в динамику реального ВВП, дефлятора ВВП, потребления домохозяйств и валового накопления основного капитала. Как и следовало ожидать, изменение цен на нефть — наиболее важный фактор изменчивости рассматриваемых переменных, что подчеркивает необходимость диверсификации отечественной экономики не только для обеспечения устойчивых темпов долгосрочного роста, но и для стабилизации краткосрочных колебаний экономической активности. Второй по значимости фактор с точки зрения объяснения волатильности макропоказателей — шок спроса, и, согласно существующим теоретическим представлениям, циклические колебания по причине этого шока можно эффективно стабилизировать за счет надлежащей ДКП.

Показано, что начиная с 2016 г. шоки спроса в основном сдерживали рост, что можно объяснить воздействием санкций, геополитической

напряженности, высокой неопределенности перспектив экономического развития, а также возможным негативным влиянием жесткой денежно-кредитной (высокие процентные ставки) и фискальной (жесткое бюджетное правило) политики. Шок ДКП объясняет не бóльшую, но и не пренебрежительно малую долю дисперсии отечественных макропоказателей. Приведены эмпирические свидетельства того, что в 2015 г. монетарный шок оказал незначительное сдерживающее воздействие на экономику. Высокие ставки в конце 2014 г. и в 2015 г. были равновесной реакцией ЦБ на изменение макроэкономических условий во время кризиса. В 2017 г., когда была зафиксирована самая низкая инфляция потребительских цен (2,5%), совокупный шок ДКП, согласно полученным оценкам, сократил темпы роста ВВП на 0,92 п. п., потребления домашних хозяйств — на 1,16 п. п. и инвестиций в основной капитал — на 2,23 п. п. За 2019 г. влияние шока ДКП на динамику основных макропоказателей стало меньше. Это может означать, что ставка приблизилась к нейтральному уровню.

Список литературы / References

- Ващелюк Н. В., Полбин А. В., Трунин П. В. (2015). Оценка макроэкономических эффектов шока ДКП для российской экономики // Экономический журнал Высшей школы экономики. Т. 19, № 2. С. 169–198. [Vashchelyuk N. V., Polbin A. V., Trunin P. V. (2015). Estimation of the monetary policy shock's influence on the Russian economy. *HSE Economic Journal*, Vol. 19, No. 2, pp. 169–198. (In Russian).]
- Демешев Б. Б., Малаховская О. А. (2016). Макроэкономическое прогнозирование с помощью BVAR Литтермана // Экономический журнал Высшей школы экономики. Т. 20, № 4. С. 691–710. [Demeshev B. B., Malakhovskaya O. A. (2016). Macroeconomic forecasting with a Litterman's BVAR model. *HSE Economic Journal*, Vol. 20, No. 4, pp. 691–710. (In Russian).]
- Дерюгина Е., Пономаренко А. (2015). Большая байесовская векторная авторегрессионная модель для российской экономики // Серия докладов об экономических исследованиях Банка России. № 1. [Deryugina E., Ponomarenko A. (2015). A large Bayesian vector autoregressive model for Russia. *Bank of Russia Working Paper Series*, No. 1. (In Russian).]
- Дробышевский С., Кузьмичева Г., Синельникова Е., Трунин П. (2010). Моделирование спроса на деньги в российской экономике в 1999–2008 гг. (Научные труды № 136). М.: Изд-во Института Гайдара. [Drobyshevsky S., Kuzmicheva G., Sinelnikova E., Trunin P. (2010). *Modeling monetary demand in the Russian economy over 1999–2008* (Research Paper No. 136). Moscow: Gaidar Institute Publ. (In Russian).]
- Ершов М. В., Танасова А. С. (2019). Мир и Россия: инфляция минимальна, экономический рост замедляется, риски повышаются // Вопросы экономики. № 12. С. 5–23. [Ershov M. V., Tanasova A. S. (2019). The world and Russia: Inflation is minimal, economic growth is slowing, risks are rising. *Voprosy Ekonomiki*, No. 12, pp. 5–23. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2019-12-5-23>
- Ломиворотов Р. (2014). Влияние внешних шоков и денежно-кредитной политики на экономику России // Вопросы экономики. № 11. С. 122–139. [Lomivorotov R. (2014). Impact of external shocks and monetary policy on Russian economy. *Voprosy Ekonomiki*, No. 11, pp. 122–139. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2014-11-122-139>

- Мау В. А. (2020). Экономика и политика 2019–2020 гг.: глобальные вызовы и национальные ответы // Вопросы экономики. № 3. С. 5–27. [Maу V. A. (2020). Economics and politics in 2019–2020: Global challenges and national answers. *Voprosy Ekonomiki*, No. 3, pp. 5–27. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2020-3-5-27>
- Орешкин М. С. (2018). Перспективы экономической политики // Экономическая политика. Т. 13, № 3. С. 8–27. [Oreshkin M. S. (2018). Prospects of economic policy. *Ekonomicheskaya Politika*, Vol. 13, No. 3, pp. 8–27. (In Russian).] <https://doi.org/10.18288/1994-5124-2018-3-01>
- Пестова А. (2017). Режимы денежно-кредитной политики Банка России: рекомендации для количественных исследований // Вопросы экономики. № 4. С. 38–60. [Pestova A. (2017). Monetary policy regimes in Russia: Guidelines for further quantitative studies. *Voprosy Ekonomiki*, No. 4, pp. 38–60. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2017-4-38-60>
- Пестова А. А. (2018). Об оценке эффектов монетарной политики в России: роль пространства шоков и изменений режимов политики // Вопросы экономики. № 2. С. 33–55. [Pestova A. A. (2018). On the effects of monetary policy in Russia: The role of the space of spanned shocks and the policy regime shifts. *Voprosy Ekonomiki*, No. 2, pp. 33–55. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2018-2-33-55>
- Пестова А., Мамонов М. (2016). Оценка влияния различных шоков на динамику макроэкономических показателей в России и разработка условных прогнозов на основе BVAR-модели российской экономики // Экономическая политика. Т. 11, № 4. С. 56–92. [Pestova A., Mamonov M. (2016). Estimating the influence of different shocks on macroeconomic indicators and developing conditional forecasts on the basis of BVAR model for the Russian economy. *Ekonomicheskaya Politika*, Vol. 11, No. 4, pp. 56–92. (In Russian).] <https://doi.org/10.18288/1994-5124-2016-4-03>
- Пестова А. А., Ростова Н. А. (2020). Экономические эффекты монетарной политики в России: о чем говорят большие массивы данных? // Вопросы экономики. № 4. С. 31–53. [Pestova A. A., Rostova N. A. (2020). Economic effects of monetary policy in Russia: What do large datasets tell us? *Voprosy Ekonomiki*, No. 4, pp. 31–53. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2020-4-31-53>
- Полбин А. В., Скроботов А. А. (2016). Тестирование наличия изломов в тренде структурной компоненты ВВП Российской Федерации // Экономический журнал Высшей школы экономики. Т. 20, № 4. С. 588–623. [Polbin A. V., Skrobotov A. A. (2016). Testing for structural breaks in the long-run growth rate of the Russian economy. *HSE Economic Journal*, Vol. 20, No. 4, pp. 588–623. (In Russian).]
- Синяков А. А., Юдаева К. В. (2016). Политика центрального банка в условиях значительных шоков платежного баланса и структурных сдвигов // Вопросы экономики. № 9. С. 5–39. [Sinyakov A. A., Yudaeva K. V. (2016). Central bank policy under significant balance-of-payment shocks and structural shifts. *Voprosy Ekonomiki*, No. 9, pp. 5–39. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2016-9-5-39>
- Шоломицкая Е. В. (2017). Влияние ключевых макроэкономических шоков на инвестиции в России // Экономический журнал Высшей школы экономики. Т. 21, № 1. С. 89–113. [Sholomitskaya E. V. (2017). Influence of key macroeconomic shocks on Russian investments. *HSE Economic Journal*, Vol. 21, No. 1, pp. 89–113. (In Russian).]
- Arias J. E., Caldara D., Rubio-Ramírez J. F. (2019). The systematic component of monetary policy in SVARs: An agnostic identification procedure. *Journal of Monetary Economics*, Vol. 101, pp. 1–13. <https://doi.org/10.1016/j.jmoneco.2018.07.011>
- Arias J. E., Rubio-Ramírez J. F., Waggoner D. F. (2018). Inference based on structural vector autoregressions identified with sign and zero restrictions: Theory and applications. *Econometrica*, Vol. 86, No. 2, pp. 685–720. <https://doi.org/10.3982/ECTA14468>

- Bañbura M., Giannone D., Reichlin L. (2010). Large Bayesian vector auto regressions. *Journal of Applied Econometrics*, Vol. 25, No. 1, pp. 71–92. <https://doi.org/10.1002/jae.1137>
- Bernanke B., Blinder A. (1992). The federal funds rate and the channels of monetary transmission. *American Economic Review*, Vol. 82, No. 4, pp. 901–921. <https://doi.org/10.3386/w3487>
- Bernanke B. S., Gertler M., Watson M. (1997). Systematic monetary policy and the effects of oil price shocks. *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. 1997, No. 1, pp. 91–142. <https://doi.org/10.2307/2534702>
- Bernanke B. S., Mihov I. (1998). Measuring monetary policy. *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 113, No. 3, pp. 869–902. <https://doi.org/10.3386/w5145>
- Blanchard O. J., Quah D. (1989). The dynamic effects of aggregate demand and supply disturbances. *American Economic Review*, Vol. 79, No. 4, pp. 655–673. <https://doi.org/10.3386/w2737>
- Canova F. (2011). *Methods for applied macroeconomic research*. Princeton: Princeton University Press.
- Canova F., Pérez Forero F. J. (2015). Estimating overidentified, nonrecursive, time-varying coefficients structural vector autoregressions. *Quantitative Economics*, Vol. 6, No. 2, pp. 359–384. <https://doi.org/10.3982/QE305>
- Christiano L., Eichenbaum M., Evans C. (1996). The effects of monetary policy shocks: Evidence from the flow of funds. *Review of Economics and Statistics*, Vol. 78, No. 1, pp. 16–34. <https://doi.org/10.2307/2109845>
- Cochrane J. H. (1994). Shocks. *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, Vol. 41, No. 1, pp. 295–364. [https://doi.org/10.1016/0167-2231\(94\)00024-7](https://doi.org/10.1016/0167-2231(94)00024-7)
- Faust J. (1998). The robustness of identified VAR conclusions about money. *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, Vol. 49, pp. 207–244. [https://doi.org/10.1016/S0167-2231\(99\)00009-3](https://doi.org/10.1016/S0167-2231(99)00009-3)
- Faust J., Leeper E. M. (1997). When do long-run identifying restrictions give reliable results? *Journal of Business & Economic Statistics*, Vol. 15, No. 3, pp. 345–353. <https://doi.org/10.2307/1392338>
- Fry R., Pagan A. (2011). Sign restrictions in structural vector autoregressions: A critical review. *Journal of Economic Literature*, Vol. 49, No. 4, pp. 938–960. <https://doi.org/10.1257/jel.49.4.938>
- Galí J. (1992). How well does the IS-LM model fit postwar US data? *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 107, No. 2, pp. 709–738. <https://doi.org/10.2307/2118487>
- Galí J. (1999). Technology, employment, and the business cycle: Do technology shocks explain aggregate fluctuation? *American Economic Review*, Vol. 89, No. 1, pp. 249–271. <https://doi.org/10.1257/aer.89.1.249>
- Giannone D., Lenza M., Primiceri G. E. (2015). Prior selection for vector autoregressions. *Review of Economics and Statistics*, Vol. 97, No. 2, pp. 436–451. https://doi.org/10.1162/rest_a_00483
- Gospodinov N., Herrera A., Pesavento E. (2013). Unit roots, cointegration and pretesting in VAR models. *Advances in Econometrics*, Vol. 32, pp. 81–115. [https://doi.org/10.1108/S0731-9053\(2013\)0000031003](https://doi.org/10.1108/S0731-9053(2013)0000031003)
- Kydland F., Prescott E.C. (1982). Time to build and aggregate fluctuations. *Econometrica*, Vol. 50, No. 6, pp. 1345–1370. <https://doi.org/10.2307/1913386>
- Litterman R. B. (1986). Forecasting with Bayesian vector autoregressions – five years of experience. *Journal of Business & Economic Statistics*, Vol. 4, No. 1, pp. 25–38. <https://doi.org/10.1080/07350015.1986.10509491>
- Long J., Plosser C. (1983). Real business cycles. *Journal of Political Economy*, Vol. 91, No. 1, pp. 39–69. <https://doi.org/10.1086/261128>
- Peersman G. (2005). What caused the early millennium slowdown? Evidence based on vector autoregressions. *Journal of Applied Econometrics*, Vol. 20, No. 2, pp. 185–207. <https://doi.org/10.1002/jae.832>
- Ramey V. A. (2016). Macroeconomic shocks and their propagation. In: J. B. Taylor, H. Uhlig (eds.). *Handbook of macroeconomics*, Vol. 2. Amsterdam: Elsevier, pp. 71–162. <https://doi.org/10.1016/bs.hesmac.2016.03.003>

- Sims C. A. (1993). A nine-variable probabilistic macroeconomic forecasting model. In: J. H. Stock, M. W. Watson (eds.). *Business cycles, indicators, and forecasting*. University of Chicago Press, pp. 179–212.
- Uhlig H. (2005). What are the effects of monetary policy on output? Results from an agnostic identification procedure. *Journal of Monetary Economics*, Vol. 52, No. 2, pp. 381–419. <https://doi.org/10.1016/j.jmoneco.2004.05.007>
-

**Demand, supply, monetary policy,
and oil price shocks in the Russian economy
(Analysis based on the BVAR model with sign restrictions)**

Daniil A. Lomonosov¹, Andrey V. Polbin^{1,2,*}, Nikita D. Fokin¹

Authors affiliation: ¹Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia); ²Gaidar Institute for Economic Policy (Moscow, Russia). * Corresponding author, email: apolbin@iep.ru

This paper considers a simple Bayesian vector autoregressive model for the Russian economy based on data for real GDP, GDP deflator and oil price as an exogenous variable that acts as a proxy variable for the terms of trade. Along with the impact of oil price shocks, the model estimates the impact of supply and demand shocks, the identification of which is based on the approach of sign restrictions. According to the results obtained, at the end of 2014 and in 2015, demand shocks had a positive impact on GDP growth, which can be interpreted as a positive effect of the ruble devaluation at the end of 2014. In the next years, demand shocks led mainly to a slowdown in economic growth. The paper also attempts to identify monetary policy shocks and assesses their impact on GDP, household consumption and investment. According to the results, the effect of monetary shocks in 2015–2019 on all endogenous variables was negative. However, an increase in the interest rate at the end of 2014 is identified mostly as an endogenous reaction to other shocks, and the effect of the monetary shock on GDP in 2015 is nearly zero. In 2017, monetary shocks slowed down GDP by 0.92 percentage points.

Keywords: Bayesian vector autoregression, historical decomposition, monetary policy shocks, demand shocks, supply shocks, oil price.

JEL: E21, E22, E31, E32, E52, E58.

ЭКОНОМИКА АГРАРНОГО СЕКТОРА

Подходы к оценке размеров агрохолдингов*

Н. И. Шагайда

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ (Москва, Россия)*

В статье уточнено понятие «агрохолдинг», использован подход к оценке размера на основе суммарной выручки всех сельхозорганизаций в составе агрохолдинга. Выявлено, что только 100 агрохолдингов из общего числа, которые удалось идентифицировать, можно отнести к субъектам крупного предпринимательства. В их состав входит около 3% сельскохозяйственных организаций страны, при том что их доля в выручке — около 37%. Большая доля агрохолдингов — субъектов крупного предпринимательства под контролем российских лиц работает в одном, а под контролем иностранных юридических лиц — в трех и более субъектах РФ. Вертикальная интеграция в рамках крупных агрохолдингов при разных схемах включения этапов переработки и реализации произведенной в их сельхозорганизациях продукции позволяет им получать преимущества. Усиление роли субъектов крупного предпринимательства в сельском хозяйстве ставит на повестку дня вопрос о дифференциации подходов к налогообложению и государственной поддержке в сельском хозяйстве в зависимости от размера сельскохозяйственного бизнеса компаний.

Ключевые слова: агрохолдинг, классификация агрохолдингов, сельское хозяйство.

JEL: Q12, Q13, Q18.

В научной и общественной дискуссии под термином «агрохолдинг» обычно понимают крупный сельскохозяйственный бизнес. Однако под-

Шагайда Наталья Ивановна (shagaida@ranepa.ru), д. э. н., директор Центра агропродовольственной политики Института прикладных экономических исследований (ИПЭИ) РАНХиГС (Москва).

* Статья подготовлена в Центре агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС в рамках проекта «Характеристика агрохолдингов и их роль в сельском хозяйстве России», 2019 г.

твердить это сложившееся представление можно только отдельными примерами. Информация о всей совокупности агрохолдингов отсутствует, поскольку такого рода структуры не предоставляют консолидированную отчетность о своей сельскохозяйственной деятельности ни по объемам продаж, ни по площади землепользования, ни по государственной поддержке. До настоящего времени их точное число в России неизвестно. На вопрос о том, почему значительная доля государственной поддержки направляется агрохолдингам, работники Минсельхоза РФ отвечают, что за поддержкой в министерство обращаются отдельные сельскохозяйственные организации, а не агрохолдинги, следовательно, решений о выделении средств последним они не принимают.

Поскольку само явление есть, а формального статуса у него нет, важно уточнить содержание термина «агрохолдинг», выделить и описать состав агрохолдингов. В результатах этого исследования в первую очередь должны быть заинтересованы органы управления сельским хозяйством, однако Минсельхоз РФ такую задачу перед научным сообществом не ставит. Вместе с тем без понимания реальной структуры аграрного сектора нельзя выработать аграрную политику по развитию не только сельского хозяйства, но и сельских территорий.

В настоящей статье рассмотрены только два аспекта изучаемой проблемы — уточнение понятия агрохолдингов и оценка их размера. Исходя из результатов исследования, сформулированы вопросы, которые должны стать предметом дальнейшей научно-практической дискуссии.

Информационной основой исследования послужили база годовых отчетов сельскохозяйственных организаций (СХО) Минсельхоза РФ за 2016 г.; СПАРК-Интерфакс; ГРЮЛ (Государственный реестр юридических лиц) и Ruslana¹. В связи с ограничениями в доступе к информации Минсельхоза РФ производственные характеристики были взяты за 2016 г.² (база годовых отчетов сельскохозяйственных организаций Минсельхоза РФ), все остальные показатели — на момент обращения за информацией в открытые информационные ресурсы остальных баз³.

О понятии агрохолдинга

Под холдингом в общем виде понимают компанию, владеющую пакетами акций других компаний, размер которых обеспечивает ей возможность управлять последними. Однако это определение не охватывает всех ситуаций: если одно физическое лицо выступает собственником нескольких сельскохозяйственных организаций, то это холдинг? Ведь головной компании — держателя контрольного пакета дочерних компаний, то есть самого холдинга, нет. Нужно ли считать агрохолдингом многопрофильную компанию, где есть блок сельскохозяйственных организаций, наряду с заводами и аэропортом? Здесь возникает много вопросов ввиду большого разнообразия типов организации сельскохозяйственного бизнеса.

¹ Ruslana — информационный ресурс о компаниях России, Украины и Казахстана. <https://www.bvdinfo.com/ru-ru/our-products/data/national/ruslana>

² Более поздние данные оказались недоступны для исследования.

³ Июнь—август 2019 г.

В результате из многих определений мы выбрали следующее: под агрохолдингом в данной работе понимается группа (две и более) отдельных сельскохозяйственных организаций, удовлетворяющих двум требованиям: наличие в уставном капитале контрольных пакетов акций/долей участия, принадлежащих прямо или косвенно одному лицу, и управление совокупностью этих организаций как единым сельскохозяйственным бизнесом. Эта совокупность может быть единственным бизнесом одного лица или частью более крупного холдинга, включающего предприятия других отраслей. Держатель контрольного пакета акций/долей участия в совокупности СХО может быть физическим или юридическим лицом. Такое определение охватывает огромное число случаев, которые можно выявить в изоциренных схемах бизнес-империй с сельскохозяйственными организациями внутри по базе СПАРК-Интерфакс.

В нашем определении два ключевых момента: держатель контрольного пакета должен присутствовать в совокупности СХО; она должна управляться как один бизнес. В противном случае каждая сельхозорганизация — это, по сути, отдельный бизнес, причем, как правило, небольшой.

Профессор Цви Лерман называет агрохолдинг вертикально интегрированной структурой⁴ (Шагайда, 2015). Яркий пример: свеклосахарные агрохолдинги, где есть сельскохозяйственные организации и завод под одним управлением. Агрохолдинги можно классифицировать как вертикальные, где имеются предприятия переработки, и горизонтальные, где есть только СХО. Но вряд ли это целесообразно, так как формы консолидации производства в сельском хозяйстве редко соответствуют строгим классификационным требованиям из-за упомянутого разнообразия видов организации бизнеса его собственниками. Во многих агрохолдингах осуществляется переработка продукции, но она часто «спрятана» внутри СХО. Продукция перемещается вертикально по продовольственной цепочке в рамках одной сельскохозяйственной организации.

Агрохолдинг в России — форма не только и не столько вертикальной интеграции, сколько концентрации собственности на землю, другие активы, производство, а также трудовых ресурсов и государственной поддержки. Поэтому не каждое объединение компаний под одним управлением стоит называть агрохолдингом. Совокупность организаций с одним собственником, доля которых на сельскохозяйственном рынке мала, вряд ли следует относить к числу агрохолдингов. В этом смысле наше определение после группировки выявленных агрохолдингов, в том числе по размеру, требует уточнения.

Важно было также отработать методику отнесения сельхозпредприятий к числу входящих в состав холдинга и реализовать ее на обширном массиве СХО⁵. Главным ресурсом здесь стала база СПАРК-Интерфакс. Из более чем 19 тыс. СХО было выделено 978 сово-

⁴ Выступление проф. Цви Лермана на сессии Гайдаровского форума 2015 г. «Интеграция сельского хозяйства в продовольственные цепочки: российская практика и международный опыт».

⁵ Соответствующая методика была разработана проф. В. Я. Узунюм, а практическая реализация осуществлена преимущественно Е. А. Шишкиной (см.: Шагайда, 2019).

купностей, в каждой из них одно частное лицо — физическое или юридическое — имело пакет акций/долей участия, позволяющий ему управлять этими сельхозорганизациями. Как правило, такой пакет был равен 100%. В выделенные совокупности вошли 2552 частные СХО. Совокупности СХО в государственной и муниципальной собственности под контролем одного лица были исключены из рассмотрения⁶, хотя формально их можно было отнести к так называемым государственным агрохолдингам.

Определение размера агрохолдинга

Для оценки своего размера агрохолдинги, а также консультационные компании, исследователи или СМИ применяют разнообразные подходы: по выручке, площади сельхозугодий (ИАМО, 2020), выпуску определенных видов продукции в натуральных показателях, общему земельному банку или даже по площади посевов (Кулистикова, 2018). Однако эти данные есть только по отдельным, как правило, крупнейшим агрохолдингам, а не по всей их совокупности. Кроме того, выпуск, например, свинины не характеризует размер агрохолдинга, так как он может производить и иные виды товарной продукции.

В России выработан подход к определению размера субъекта предпринимательства. В соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (ред. от 02.08.2019) размер устанавливается в зависимости от численности занятых или величины дохода. По тексту закона видно, что эти показатели определяются в рамках предприятия или индивидуального предпринимательства, а не всех, например, СХО, которые управляются в рамках одного сельскохозяйственного бизнеса собственника.

В соответствии со ст. 4 указанного закона, а также с Постановлением Правительства РФ от 04.04.2016 № 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» установлены критерии отнесения субъекта предпринимательства к микро-, малому и среднему. Из этого следует, что субъекты предпринимательства, имеющие показатели, не подпадающие под эти критерии, считаются крупными. В ст. 3 закона № 209-ФЗ сказано, что в нем используются понятия «субъекты малого и среднего предпринимательства — хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные предприниматели), отнесенные в соответствии с условиями, установленными настоящим Федеральным законом, к малым предприятиям, в том числе к микропредприятиям, и средним

⁶ Как показал анализ отдельных государственных агрохолдингов, совокупность СХО в ведении каждого государственного органа не может управляться как один бизнес из-за сложной структуры соподчинения организаций. Например, Росимущество выступает учредителем многих СХО, но одно из них может находиться в ведении государственного Россельхозбанка (перешло к нему из-за того, что не был возвращен кредит), а другое — государственного машиностроительного объединения (перешло к нему исторически как подсобное хозяйство) и т. п.

предприятиям, сведения о которых внесены в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства».

Здесь, на наш взгляд, присутствует некая путаница. Если попытаться определить понятие «субъект предпринимательства», то в большинстве источников под ним понимают индивидуального предпринимателя или юридическое лицо, как в указанном законе (Губин, Лахно, 2020). В ГК РФ или НК РФ определения термина «предпринимательство» нет. В ст. 2 ГК РФ сказано, что предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой страх и риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг. Это и есть предпринимательство. И его осуществляет именно предприниматель, то есть субъектом предпринимательства выступает не юридическое лицо, а предприниматель, осуществляющий предпринимательскую деятельность через организацию индивидуального предпринимательства, фермерского хозяйства, одного или нескольких предприятий, в одном или нескольких субъектах РФ. В упомянутом законе происходит незримый переход от субъекта предпринимательства — предпринимателя к объекту: совокупности имущества, которое генерирует выручку и прибыль, — к предприятию (объект предпринимательства), одной из характеристик последнего и выступает юридическое лицо.

Этот закон должен был помочь государству выделить именно субъекты малого или среднего предпринимательства, чтобы оказывать им помощь в развитии. Для пресечения мимикрии крупного бизнеса под малое и среднее предприятие законодателю пришлось вводить сложную систему выделения тех, кто не подпадает под эти категории (ст. 4, № 209-ФЗ). Если бы он не переходил от предпринимателя к предприятию, то не потребовалось бы применять такие сложные подходы: субъект предпринимательства — предприниматель — владеет объектом/объектами (на базе которого/которых производит товары и услуги) — имущественным комплексом в рамках индивидуального предпринимательства, предприятия/предприятий.

Кроме того, во-первых, в некоторых случаях целесообразнее оценивать не доход, а выручку. Именно она отражает масштаб предпринимательства. Доходы, в которые входит и государственная поддержка (что весьма актуально для сельского хозяйства), могут характеризовать предпринимательство не в положительной коннотации, а в отрицательной — как способность выстраивать отношения с лицами, принимающими решение о выделении субсидий в условиях ограниченности их общего объема и неравного доступа предпринимателей к ним. Во-вторых, нужно оценивать не одно юридическое лицо, а весь бизнес предпринимателя.

Для оценки размеров предпринимательства в рамках агрохолдингов используем такую методику: 1) будем оценивать только агробизнес холдинга, а именно выделенные совокупности СХО под контролем одного лица вне зависимости от того, какие предприятия других отраслей входят еще в «империю» этого собственника; 2) будем оценивать только выручку каждой совокупности СХО; 3) размеры субъекта предпринимательства будем определять по критериям, ука-

занным в законе № 209-ФЗ, заменяя доход выручкой. В рамках таких ограничений к субъектам малого предпринимательства были отнесены агрохолдинги, совокупность СХО которых имеет выручку менее 800 млн руб., среднего — от 800 млн до 2 млрд, крупного — свыше 2 млрд руб. В соответствии с этим подходом все 978 совокупностей частных СХО, каждая из которых находится в собственности одного лица, были разделены на группы в зависимости от размера совокупной выручки агрохолдинга (табл. 1).

Т а б л и ц а 1

Группировка агрохолдингов по размеру выручки, 2016 г.

Группа	Число агрохолдингов	Количество СХО		Доля в выручке всех СХО, %
		ед.	%	
Не входит в холдинг		17 040	87,0	52,5
Крупный (свыше 2 млрд руб.)	100	578	3,0	36,9
Средний (800 млн – 2 млрд руб.)	97	315	1,6	4,7
Малый (до 800 млн руб.)	781	1659	8,5	5,9
Итого	978	19 592	100	100

Источник: рассчитано по базе годовых отчетов сельхозорганizations Минсельхоза РФ.

Группировка по размеру показала, что подавляющая часть выделенных совокупностей-агрохолдингов может быть отнесена к малому бизнесу. То, что на эту 781 совокупность СХО под контролем одного лица (в среднем — 2,12 сельхозорганизации на один холдинг) приходится менее 6% выручки всех СХО страны, свидетельствует о низком уровне развития предпринимательства. С точки зрения объемов производства или риска для аграрной структуры — способности подавлять развитие иного бизнеса на территории или влиять на рынок — эти совокупности СХО не представляют интереса, и их целесообразно исключить из рассмотрения.

К среднему предпринимательству можно отнести 97 агрохолдингов, в которых производилось менее 5% товарной продукции всех СХО страны. В среднем на один холдинг приходится 3,2 сельхозорганизации. Каждый из этих холдингов даже по совокупности выпущенной в них продукции может слабо влиять на рынок.

К крупному бизнесу относится примерно столько же агрохолдингов, как и к среднему, — 100. Однако здесь в среднем по совокупности на один холдинг приходится 5,8 сельхозорганизации. Очевидно, что они важны для производства, могут активно влиять на аграрную структуру, рынок и сельское развитие, вытесняя другие компании и воздействуя на власть, учитывая объемы их производства.

Осуществленная группировка позволила уточнить понятие агрохолдинга: это совокупность СХО (более двух) под контролем одного лица, управляемых как один сельскохозяйственный бизнес, суммарная выручка которого превышает 2 млрд руб./год. В агрохолдинги — субъекты крупного предпринимательства входит 3% СХО страны, но они обеспечивают почти 37% товарной продукции всех сельхозорганизаций (2016 г.). В таблице 2 представлена дальнейшая декомпозиция таких агрохолдингов.

**Группировка агрохолдингов — субъектов
крупного предпринимательства по выручке, 2016 г.**

Показатель	Число агрохолдингов	Количество СХО	Распределение, %			
			количество	выручка	занятые	госсубсидии
До 3 млрд руб.	23	118	0,6	2,2	2,0	2,9
> 3 ≤ 4 млрд руб.	19	84	0,4	2,5	1,6	1,9
> 4 ≤ 5 млрд руб.	17	89	0,5	2,9	1,8	2,2
> 5 млрд руб. ≤ 10 млрд руб.	19	104	0,6	5,5	3,2	4,3
Свыше 10 млрд руб.	22	183	0,9	23,8	13,1	17,7
из них — свыше 100 млрд руб.	1	21	0,1	4,7	1,4	6,9
Итого по агрохолдингам — субъектам крупного предпринимательства	100	578	3,0	36,9	21,7	28,9
Итого по агрохолдингам	978	2552	13,0	47,5	33,7	41,3
Прочие СХО		17 040	87,0	52,5	66,3	58,7
Итого по всем СХО		19 592	100	100	100	100

Источник: рассчитано по базе годовых отчетов сельхозорганизаций Минсельхоза РФ.

Самая значимая группа — агрохолдинги с выручкой от 10 млрд до 100 млрд руб. Они же получают большую долю государственных субсидий. В прочих — нехолдинговых — СХО доли в выручке и полученных субсидиях близки. В целом доля крупных агрохолдингов в субсидиях ниже, чем в выручке. Внутри этой группы есть два исключения, где доля субсидий превышает долю в выручке: с выручкой до 3 млрд и свыше 100 млрд руб. Диспропорция наиболее заметна во второй подгруппе: сюда попал один агрохолдинг, доля которого в выручке всех СХО страны — 4,7%, а в государственных субсидиях — 6,9%. Можно предположить, что группа с выручкой до 3 млрд руб. только наращивает активы, привлекая субсидии. Но трудно этим объяснить ситуацию с крупнейшим агрохолдингом: он уже производит товарной продукции больше, чем все другие агрохолдинги, но при этом на него приходится большая доля госсубсидий.

Агрохолдинги, налогообложение и регионы

В таблице 3 показано число регионов, в которых действуют агрохолдинги — субъекты крупного предпринимательства. Такие агрохолдинги под контролем лиц, относящихся к российской юрисдикции, работают преимущественно в одном-двух регионах: из 78 российских агрохолдингов — 63 (80%). Среди 22 агрохолдингов — субъектов крупного предпринимательства, в которых контрольный пакет акций/долей участия приходится на юридическое лицо, зарегистрированное за рубежом, 82% работают на территории двух и более субъектов РФ, а 45% — на территории трех и более субъектов.

Регионы конкурируют за приход крупных агрохолдингов, особенно межрегиональных. Однако не совсем ясно, что они получают взамен, если не рассматривать рост объемов производства как само-

**Распределение агрохолдингов —
субъектов крупного предпринимательства
по числу регионов, где они работают, 2016 г.**

Работают в регионах	В одном	В двух	В трех и более
Всего агрохолдингов	46	29	25
в том числе иностранных ^а	4	8	10

^а Под иностранными понимаются агрохолдинги, учредитель головной компании которых с контрольным пакетом акций, долей участия зарегистрирован за рубежом.

Источник: СПАРК-Интерфакс.

цель. Действительно, в регионе налицо рост инвестиций, активов и объемов производства. Но, как показал анализ проф. В. Я. Узуна (см.: Шагайда, 2019), эти инвестиции в агрохолдингах осуществляются, в отличие от независимых СХО, преимущественно за счет заемных средств, и их еще нужно отдать. При обосновании проектов крупных производств всегда говорят о создании новых рабочих мест. Но на территориях, где выше доля СХО, входящих в агрохолдинги, быстрее сокращается сельхоззанятость, и людей нужно чем-то занять.

Сельскохозяйственные организации, в том числе независимые, не платят налог на прибыль. Однако 97% независимых СХО действительно относятся к субъектам малого и среднего предпринимательства, а 88% — к микро- и малым, которых все страны поддерживают ради устойчивого развития территорий. Нужно ли сохранять такой режим в отношении крупного аграрного бизнеса? Равное отношение к крупному и малому предпринимательству означает на деле дискриминацию последнего.

Если агрохолдинг имеет головную организацию, а его пакет в дочерних и успешных СХО в других регионах больше 51%, то дивиденды головной компании не облагаются налогом по месту начисления. Их заплатит с дивидендов физическое лицо-собственник на последней стадии — при распределении дохода в головной организации, а бюджет территории, где расположено сельхозпредприятие, не получит ничего. На уровне региона останется только часть НДСЛ рядовых работников. Как показывает практика, менеджеры и их семьи редко живут там, где находятся СХО межрегиональных холдингов. Значит, свои большие заработные платы они будут тратить в другом месте, поддерживая развитие иной территории. Если собственник головной компании — иностранная компания и находится за рубежом, то налог с дивидендов в головной компании составит 15% (в общем случае) или 5% (если международным договором Российской Федерации по вопросам налогообложения предусмотрено применение пониженных ставок налога) (см. НК РФ). Очевидно, что эти налоги также не поступят в бюджет субъектов РФ, где расположены СХО этих холдингов.

В отдельных субъектах РФ в структуре выручки сельхозорганизаций доля переработанной продукции растениеводства и животноводства превышает долю непереработанной сельхозпродукции. Согласно данным таблицы 4, в агрохолдингах с выручкой от сельского хозяйства более 5 млрд руб. доля переработанной продукции

**Доля переработанной продукции в выручке от реализации
продукции растениеводства и животноводства, 2016 г.**

Показатель	Число агрохолдингов	% выручки от реализации переработанной продукции
До 3 млрд руб.	23	12,7
> 3 ≤ 4 млрд руб.	19	11,7
> 4 ≤ 5 млрд руб.	17	21,5
Свыше 5 млрд руб.	41	48,6
в том числе свыше 10 млрд руб.	22	53,1
из них — свыше 100 млрд руб.	1	58,2
Итого по агрохолдингам — субъектам крупного предпринимательства	100	41,8
Итого по агрохолдингам	978	34,8
Итого по всем СХО		25,9

Источник: рассчитано по базе годовых отчетов сельхозорганизаций Минсельхоза РФ.

приближается к 49%, а свыше 10 млрд — превышает половину. Очевидно, что разделение агрохолдингов по специализации может прояснить картину: в животноводческих предприятиях крупных агрохолдингов основная часть их выручки часто приходится на реализацию переработанной продукции. В этих сельхозорганизациях переработка перестала быть подсобной деятельностью, подсобным здесь становится сельское хозяйство.

Этот вывод существенно меняет привычную картину, когда стоимость товарной продукции сельского хозяйства меньше стоимости валовой. По объему произведенной сельхозпродукции ожидаемо лидирует Краснодарский край, а по выручке от ее реализации — Белгородская область, где стоимость реализации сельхозпродукции превышает стоимость валовой. Можно долго искать ошибку в данных, но дело в том, что здесь реализуется более половины переработанной сельскохозяйственной продукции. В Краснодарском крае доля последней составляет только около 19% реализованной.

Если бы эту переработку осуществляло отдельное предприятие, то оно платило бы налог на прибыль, который поступает в региональный бюджет. Однако включение переработки (по продуктам определенной глубины) в состав сельхозорганизации позволяет ей сохранять статус сельскохозяйственной и не платить налог на прибыль. Какая может быть конкуренция между крупным агрохолдингом с господдержкой и без налога на прибыль и местным мясокомбинатом без господдержки и с налогом на прибыль? Очевидно, что мясокомбинат проиграет и обанкротится, тем более если будет лишен сырья.

В 2006 г. в Белгородской области в хозяйствах населения содержалось более 100 тыс. свиней, часть которых поступала на районные мясокомбинаты или на мясокомбинаты потребкооперации. Теперь здесь в хозяйствах граждан есть несколько штук свиней на всю область. Свиноводство вне рамок крупных комплексов, часто принадлежащих агрохолдингам, ликвидировано. Районным мясокомбинатам перерабатывать нечего. Плательщики налога на прибыль исчезли, а переработка в агрохолдингах в рамках СХО освобождена от налога на прибыль, следовательно, областной бюджет потерял поступления.

Но даже если бы удалось выделить переработку в отдельные предприятия в холдинге, то трансфертное ценообразование между предприятиями одного хозяина все равно сместило бы прибыль туда, где она не облагается налогом, — в сельское хозяйство. Так, на примере одного из агрохолдингов Белгородской области, где такое выделение произошло, видно, что выручка концентрируется на стадии переработки, а прибыль — на стадии сельского хозяйства (табл. 5). В региональный бюджет опять ничего не поступает, причем на вполне законных основаниях. По договоренности за счет агрохолдингов устраивается сельская территория, но это происходит по доброй воле, а не в качестве обязанности.

Т а б л и ц а 5

**Распределение выручки и прибыли по вертикальной цепочке
в агрохолдинге, Белгородская область, 2017 г.**

(агрохолдинг физического лица, фактические данные, в %)

Стадия	Выручка	Прибыль
Сельское хозяйство	29	118
Переработка	35	8
Торговля	34	-2
Управление	3	-24
Итого	100	100

Источник: СПАРК-Интерфакс.

* * *

По итогам проведенного исследования можно говорить о необходимости изменить систему налогообложения сельскохозяйственного крупного бизнеса. В рамках назревшей дискуссии актуальны следующие вопросы.

1. Не надо ли внести поправки в ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», чтобы упростить оценку размера предпринимательства, выйти за границы одного предприятия и перейти к оценке всего бизнеса одного собственника? Предвосхищая возражения о том, что уже есть реестр субъектов малого предпринимательства, при включении в который проверяются все данные, чтобы не допустить попадания туда предприятий с учредителем — субъектом крупного предпринимательства, отметим, что этот реестр не решает проблемы мимикрии крупного бизнеса под мелкий. Как упоминалось выше, предприниматели выстраивают свои бизнес-империи разными способами. Например, есть физические лица — учредители многочисленных СХО напрямую, без образования юридического лица — держателя пакетов акций сельхозорганизаций. Каждая из них не нарушает критерии отнесения к малому бизнесу по доходам и численности занятых, они не дочерние компании головной организации, так как ее нет, но все они в совокупности представляют крупный аграрный бизнес одного лица с совокупной выручкой более 2 млрд руб. Каждая из этих СХО легко окажется в реестре субъектов малого предпринимательства.

2. Целесообразно ли сохранять нулевую ставку налога на прибыль для всех субъектов предпринимательства в сельском хозяйстве — как малых, так и крупных? Не нужно ли — в рамках поддержки малого и среднего предпринимательства — вывести из-под нулевой ставки налога на прибыль субъекты крупного предпринимательства в сельском хозяйстве, удовлетворяющие критериям отнесения к таковым по совокупным показателям их агробизнеса?

3. Разумно ли предоставлять возможность «прятать» переработку в СХО, если доходы от нее превышают доходы от сельского хозяйства? Может быть, стоит — в рамках обеспечения равных условий функционирования самостоятельных предприятий переработки — ввести налог на прибыль в части переработки сельскохозяйственной продукции, если она не носит характер подсобной (неосновной) деятельности сельхозбизнеса?

4. Следует ли обеспечивать субъектам крупного предпринимательства в сельском хозяйстве возможность получать государственную поддержку, исходя из постулата о необходимости поддерживать сельхозпроизводителя как наиболее зависимого от погодных условий звена продовольственной цепочки, основанного преимущественно на труде семьи? Крупный бизнес не отвечает таким критериям, особенно если его подразделения защищены толстыми стенами животноводческих комплексов от превратностей внешней среды, разбросаны по регионам всей страны и используют наемный труд тысяч работников.

Нужно принципиально договориться по этим позициям, чтобы дальше обсуждать, как — при таком многообразии форм организации сельскохозяйственного бизнеса субъектами крупного предпринимательства — обеспечить поддержку именно малому бизнесу в целях дальнейшего развития сельской территории.

Список литературы / References

- Губин Е. П., Лахно П. Г. (2020). Предпринимательское право. 3-е изд. М.: Норма; ИНФРА-М. [Gubin E. P., Lakhno P. G. (2020). *Business law*. 3rd ed. Moscow: Norma; INFRA-M. (In Russian).]
- Кулистикова Т. (2018). Рейтинг агрохолдингов по посевным площадям // Агроинвестор. 21 сент. [Kulistikova T. (2018). Rating of agricultural holdings by the sowing areas. *Agroinvestor*, September 21. (In Russian).] <https://www.agroinvestor.ru/rating/news/30439-reyting-agrokholdingov-po-posevnyim-ploshchadyam>
- Шагайда Н. И. (2015). Интеграция сельского хозяйства в продовольственные цепочки: российская практика и международный опыт (экспертная дискуссия) // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. № 3. С. 17–22. [Shagaida N. I. (2015). Integration of agriculture into food chains: Russian practice and international experience (expert discussion). *Ekonomika Selskokhozyaystvennykh i Pererabatyvayushchikh Predpriyatiy*, No. 3, pp. 17–22. (In Russian).]
- Шагайда Н. И. (рук.) (2019). Характеристика агрохолдингов и их роль в сельском хозяйстве России: научно-исследовательский отчет. М.: Центр агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС. [Shagaida N. I. (2019). *Characteristics of agroholdings and their role in Russian agriculture: Research report*. Moscow: Center for Agricultural and Food Policy, IAES RANEPА. (In Russian).]
- IAМО (2020). What is an agroholding? *LaScala*, December 31. <https://www.largescaleagriculture.com/home/news-details/what-is-an-agroholding/>

Assessing the size of agricultural holdings

Nataliya I. Shagaida

Author affiliation: Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia). Email: shagaida@ranepa.ru

The article clarifies the concept of “agricultural holding”, using an approach to assessing the size on the basis of the total revenue of all agricultural organizations within the agricultural holding. It has been revealed that only 100 of the total number of agricultural holdings that were identified can be attributed to large business entities. They comprise about 3% of agricultural organizations in the country, while their share in the proceeds is about 37%. A large share of agricultural holdings — large business subjects under the control of Russian entities operate in one, and under the control of foreign legal entities — in three or more regions of the Russian Federation. Vertical integration within the framework of large agricultural holdings with different schemes for including the stages of processing and sale of products produced in their agricultural organizations allows them to receive advantages. Strengthening the role of large business entities in agriculture puts on the agenda the issue of differentiating approaches to taxation and state support in agriculture, depending on the size of the companies’ agricultural businesses.

Keywords: agricultural holding, classification of agricultural holdings, agriculture.

JEL: Q12, Q13, Q18.

Банкротство агрохолдинга: причины, последствия, уроки (на примере АХ «Евродон»)*

В. Я. Узун

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ (Москва, Россия)*

Банкротство крупных агрохолдингов оказывает существенное влияние на объемы производства, доходы сельхозпроизводителей, расходы государства на развитие АПК и их эффективность, затраты потребителей на приобретение продовольствия. Это проиллюстрировано на примере обанкротившегося в 2019 г. агрохолдинга «Евродон». Банкротство одного агрохолдинга существенно ухудшило финансовые результаты сельского хозяйства России, увеличило убытки сельскохозяйственных организаций страны почти в три раза. Требования кредиторов к организациям холдинга, признанные арбитражным судом, составили около 196 млрд руб. с учетом поручительств организаций агрохолдинга между собой, без поручительств — 53 млрд, а продать активы холдинга после банкротства удалось лишь за 6 млрд руб. Основные потери понесла госкорпорация развития «ВЭБ.РФ». На возобновление работы холдинга в прежнем объеме, по оценкам экспертов, потребуются новые многомиллиардные кредиты. Федеральный бюджет понес большие потери как из-за невозврата кредитов, так и за счет субсидий, выделенных холдингу за период его существования. Потери Ростовской области значительны: 6 тыс. человек лишились работы (их зарплата составляла 2,6 млрд руб. в год), прекратились поступления налогов в бюджет, отчисления во внебюджетные фонды и т. д. Цены на мясо индейки в среднем по стране возросли на 14%. Анализ кейса банкротства АХ «Евродон» позволил выявить риски «холдингизации» и наметить меры по их снижению.

Ключевые слова: банкротство, агрохолдинг, аграрная политика, сельское хозяйство.

JEL: Q01, Q12, Q14, Q18.

Узун Василий Якимович (uzun@ganepa.ru), д. э. н., проф., гл. н. с. Центра агропродовольственной политики Института прикладных экономических исследований РАНХиГС.

* Автор благодарит Е. Е. Гатаулину и Е. А. Шишкину за консультации и помощь при подготовке информации, необходимой для проведения данного исследования.

Цель, методология и информационная база исследования

Цель данного исследования — проанализировать конкретный случай банкротства крупного агрохолдинга (АХ) и выявить его причины, последствия для страны, производителей сельскохозяйственной продукции, потребителей и кредиторов. Мы также хотим оценить риски «холдингизации» АПК и наметить пути их снижения.

В экономической литературе мало публикаций, посвященных банкротству агрохолдингов. РИНЦ по запросу «Агрохолдинг, банкротство» выдает лишь 13 научных работ. Однако даже в этом небольшом перечне нет ни одной публикации, описывающей особенности анализа банкротства агрохолдингов и его последствий. Основное внимание авторы уделяют методологии определения финансового состояния организаций АПК (Карпова, 2016) и оценке вероятности банкротства интегрированных агропромышленных формирований (Нечаев, Душков, 2016). Д. Эпштейн и др. (2013. С. 39) отмечают, что «агрохолдинги развиваются быстрее отдельных предприятий, однако основные показатели их финансового состояния существенно хуже, что в ряде случаев ведет к банкротству», но анализа этих случаев в статье нет. В работе: Воробьев и др., 2019. С. 21, утверждается, что «рост закредитованности сельхозорганизаций — участников интегрированных структур привел к банкротству части региональных агрохолдингов, которые имели существенное значение в объемах производства сельскохозяйственной продукции региона». А. Костяев и Г. Никонова (2018. С. 34–35) на основе проведенного анализа делают вывод: «Концентрация производства в агрохолдингах является дополнительным фактором их развития за счет эффекта масштаба производства, но в то же время создает предпосылки для банкротства сельскохозяйственных товаропроизводителей других организационных форм». О фактах или угрозах банкротства самих агрохолдингов авторы не упоминают.

Изучению агрохолдингов России, Украины, Казахстана и других стран посвящен ряд публикаций зарубежных исследователей. Институт IAMO создал сайт <https://www.largescaleagriculture.com>, на котором собраны важнейшие научные публикации по агрохолдингам. В них анализируются проблемы формирования и распространения АХ в мире (Hermans et al., 2018), дается оценка роли мегаферм в будущем мировом сельском хозяйстве (Deining et al., 2013). Однако анализ этих публикаций позволяет утверждать, что тема банкротства агрохолдингов остается вне сферы внимания не только российских, но и зарубежных научных организаций. Например, А. Балман и др. (Balman et al., 2015), анализируя драйверы роста АХ в России и Украине, не обратили внимания на банкротства, хотя на момент написания статьи их уже было немало.

Российские и зарубежные СМИ и эксперты посвящают каждому случаю банкротства крупнейших агрохолдингов десятки или даже сотни публикаций¹. В публикации: IAMO, 2018а, рассмотрены необходи-

¹ По запросу «банкротство агрохолдингов» в мае 2020 г. поисковая система Google выдавала более 230 тыс. публикаций.

мость и способы предотвращения государством банкротства крупных АХ. В работе: IАМО, 2018b, проанализированы причины и последствия банкротства казахского агрохолдинга «Иволга», одного из крупнейших землевладельцев мира, обеспечивавшего работой 75 тыс. человек (5% всех занятых в сельском хозяйстве Казахстана). В статье: IАМО, 2018с, приведен большой перечень обанкротившихся АХ в разных странах, обобщены причины этого явления, последствия и уроки для Украины.

Банкротству АХ «Евродон» СМИ посвятили сотни публикаций. В качестве его основных причин называют диверсию против владельца холдинга, злой умысел кредиторов и т. д. В данной работе сделана попытка рассмотреть объективные причины банкротства АХ: механизм его формирования, состав входящих в него организаций и их взаимодействие, способы организации производства и финансирования, распределение функций между инвестором и заемщиком. Основные методические особенности нашего исследования следующие:

- анализ агрохолдинга как единого объекта. С этой целью была выделена группа компаний, контрольные пакеты в уставном капитале которых принадлежали одному лицу. Анализ финансово-экономических показателей проводился не только по отдельным организациям, входящим в группу, как предусмотрено ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», но и в целом по АХ;

- анализ последствий банкротства агрохолдинга с учетом потерь не только его конечного собственника и работников, но и убытков кредиторов, бизнес-партнеров, бюджетов всех уровней и потребителей;

- оценка влияния банкротства отдельного АХ на финансовые результаты сельского хозяйства страны;

- системная оценка рисков «холдингизации» АПК и возможностей их преодоления.

Основными источниками информации при проведении исследования были:

- база данных СПАРК-Интерфакс в части анализа показателей балансов организаций, входящих в агрохолдинг;

- решения арбитражного суда Ростовской области, касающиеся банкротства входящих в агрохолдинг организаций, опубликованные в базе данных Единого федерального реестра сведений о банкротстве (ЕФРСБ). По каждой организации таких решений десятки, по некоторым — сотни. Использованы решения, принятые до декабря 2019 г. В декабре дела о банкротстве основных организаций холдинга планировалось завершить, однако суд их продлил до середины 2020 г.;

- информация из годовых отчетов отдельных сельскохозяйственных организаций, входивших в АХ «Евродон» и признанных банкротами, содержащаяся в базах данных Минсельхоза РФ за 2013–2016 гг.;

- интервью руководителей АХ «Евродон» различным изданиям как до банкротства, так и после него. Они полезны для понимания процедур получения финансовых средств для ведения бизнеса и анализа причин банкротства.

Анализ состава и механизмов формирования АХ «Евродон»

Агрохолдинг «Евродон» включал десять организаций. Все они были созданы как общества с ограниченной ответственностью. Четыре орга-

низации были сельскохозяйственными: две производили мясо индейки, одна — мясо пекинских уток, одна — племенную птицу. В холдинг входили также три торговые организации, которые занимались реализацией индейки, уток и кормов. Кроме того, его участниками были три вспомогательные организации, косвенно связанные с основным производством: домостроительный комбинат, фирма по производству металлоконструкций и компания по продаже спиртных напитков.

Холдинг начал формироваться в 2003 г., когда была создана главная компания — ООО «Евродон». В последующие годы возникли остальные компании холдинга. Окончательно группа компаний, входящих в агрохолдинг, сформировалась в 2013 г. (табл. 1).

Т а б л и ц а 1

Состав агрохолдинга «Евродон»

Состав агрохолдинга	Основной вид деятельности	Дата создания	Средне-списочная численность работников, 2018 г.	Дата судебного решения о банкротстве
ООО «Евродон» (СХО)	Выращивание индеек	19.03.2003	2857	09.07.2019 банкротство
ООО «Евродон-Юг» (СХО)	Выращивание индеек	30.04.2009	615	01.07.2019 банкротство
ООО «Урсдон» (СХО)	Разведение племенной птицы	19.08.2005	243	22.07.2019 банкротство
ООО «Донстар» (СХО)	Выращивание пекинской утки	14.04.2010	1168	03.09.2019 наблюдение
ООО «Торговый дом Индолина»	Переработка и реализация мяса индеек	29.12.2008	177	29.07.2019 банкротство
ООО «Торговый дом Утолина»	Переработка и реализация мяса уток	09.04.2013	22	09.08.2019 банкротство
ООО «Донстар-Центр»	Торговля оптовая кормами	23.10.2012	7	27.11.2018 банкротство
ООО «Ирдон»	Домостроительный комбинат	28.06.2004	46	12.09.2019 наблюдение
ООО «Металл-Дон»	Производство металлоконструкций	16.12.2003	552	14.08.2019 наблюдение
ООО «Мишель-Алко»	Продажа спиртных напитков	19.01.1999	204	23.04.2019 наблюдение

Источники: база данных СПАРК-Интерфакс; последний столбец — решения арбитражного суда Ростовской области (<https://bankrot.fedresurs.ru/?attempt=1>).

В АХ «Евродон» с самого начала не было головной юридической компании. Во всех организациях, входящих в него, учредителем было одно и то же физическое лицо. В уставном капитале восьми организаций его доля была 100%, в двух — контрольный пакет (51 и 60%). Это давало ему формальное право единолично принимать практически все важнейшие решения о функционировании агрохолдинга.

Однако был ли «Евродон» действительно частным? Основной учредитель начинал свой бизнес, не имея необходимого капитала. В уставные капиталы восьми созданных организаций он внес по 10 тыс. руб., в УК ООО «Евродон-Юг» — 50 тыс. и в завод металлоконструкций — 10 млн руб. В многочисленных интервью руководство

холдинга подробно описывает трудности, связанные с поиском кредитов для открытия крупномасштабного бизнеса². При этом обычные методы — составление бизнес-планов, привлечение компаньонов, залогового имущества, поиск гарантов — не рассматривались. Основные способы привлечения капиталов, использованные при формировании холдинга, — поиск знакомых в банках, получение поддержки высокопоставленных чиновников и т. д., что привело к возникновению формально частного, но по сути государственного агрохолдинга.

Об этом свидетельствуют действия главного кредитора — ГК «ВЭБ.РФ»: когда возникли финансовые проблемы, он отстранил частного хозяина и объявил холдинг своим. Так последний в одночасье оказался государственным. По существу, он и был таковым с самого начала, поскольку получал финансирование от ГК «ВЭБ.РФ». Формально это были кредиты, но если учесть, что заемщик систематически не выполнял свои обязательства по уплате процентов и возврату основного долга, следует признать, что фактически это было госфинансирование. Инвестор ГК «ВЭБ.РФ» не справился с управлением, потому что АХ «Евродон» создавался на государственные деньги, но результатами его деятельности пользовался частный собственник.

Важной особенностью формирования АХ «Евродон» выступает круговая порука. У всех входящих в АХ компаний отсутствовали финансовые ресурсы для осуществления крупного проекта. В этой ситуации был использован институт поручительства: при получении кредитов одной организацией остальные выступали в качестве поручителей. В соответствии с законодательством финансовое состояние поручителя должно оцениваться по тем же правилам, что и заемщика. В данном случае не имеющие залогового имущества организации выступали поручителями по многомиллиардным кредитам других таких же организаций (табл. 2). Это особенно странно, если учесть, что все организации АХ принадлежат одному человеку и он фактически поручался сам за себя. Круговое поручительство в конечном счете

Т а б л и ц а 2

Получатели кредитов ВЭБ (млн руб.) и их поручители (П)

Заемщики и их поручители	Номера кредитных договоров						
	1030	1299	1383	996	954	1195	1196
ООО «Евродон»	П	П	11 511	1950	П	П	П
ООО «Евродон-Юг»	П	15 246	П	П	П	П	П
ООО «Урсдон»	2851	П	П	П	П	П	П
ООО «ТД Индолина»	П	П	П	П			
ООО «Ирдон»						П	П
ООО «Металл-Дон»					5376		
ООО «Мишель-Алко»		П		П		1316	3516

Источник: Консультант плюс. Постановление пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16 сентября 2019 г. № 15АП-14027/2019. Дело № А53-28448/2018.

² Взлет и падение индейки: как Вадим Ванеев строил и упустил «Евродон» // Эксперт. 2018. 2 ноября. <https://expertsouth.ru/news/vzlet-i-padenie-indeyki-kak-vadim-vaneev-stroil-i-upustil-evrodon/>

привело к практически одновременному банкротству всех организаций холдинга. Разделение крупного бизнеса одного лица между несколькими юридическими лицами, каждое из которых несет ограниченную ответственность по своим обязательствам, используется для предотвращения банкротства всего бизнеса при возникновении финансовых проблем в отдельных его сегментах. Использованная в АХ «Евродон» организация бизнеса и финансовых отношений между отдельными его сегментами не позволила предотвратить такое развитие событий.

Факторы банкротства АХ «Евродон»

Убыточность АХ. Банкротство агрохолдинга наступило ввиду его хронической убыточности: он был убыточным уже в 2014 г. Наибольший убыток приносили производство уток и вспомогательная деятельность. Прибыльным было только ООО «Евродон», но его прибыли не хватало для погашения убытков остальных компаний, и общий убыток по холдингу составил 632 млн руб. В последующие годы ситуация постоянно ухудшалась: в 2015 г. убыток превысил 2,9 млрд руб., в 2016 г. — 8 млрд, в 2017 г. — 14,5 млрд, в 2018 г. — 29 млрд руб. Все виды деятельности холдинга постепенно стали убыточными. В 2018 г. основной убыток — 18,2 млрд руб. — был получен от производства и реализации мяса индеек, 2,7 млрд — мяса уток, около 8 млрд руб. — от вспомогательных видов деятельности (табл. 3).

Т а б л и ц а 3

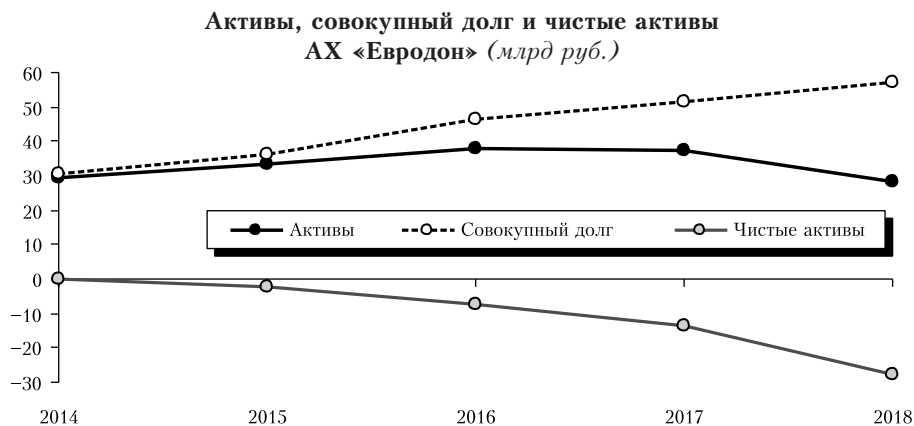
Нераспределенная прибыль (+)/непокрытый убыток (–) (млн руб.)

	2014	2015	2016	2017	2018
ООО «Евродон»	1842	1843	–174	–3830	–9605
ООО «Евродон-Юг»	–16	–354	–1197	–3066	–7838
ООО «Урсдон»	–191	–136	–36	–98	–233
ООО «Донстар»	–736	–967	–957	–1098	–1910
ООО «ТД Индолина»	–18	–45	–154	–291	–743
ООО «ТД Утолина»	–160	–395	–817	–817	–836
ООО «Донстар-Центр»		0	1	96	95
ООО «Ирдон»	–559	–1541	–2276	–2199	–3470
ООО «Металл-Дон»	–986	–1356	–2048	–2495	–3817
ООО «Мишель-Алко»	188	20	–536	–712	–772
Всего по АХ «Евродон»	–636	–2931	–8195	–14 509	–29 129

Источник: база данных СПАРК-Интерфакс (показатели балансов компаний за соответствующие годы).

Следствием систематической убыточности стал быстрый рост совокупного долга: в 2014 г. он составлял чуть более 30 млрд руб. и уже превышал всю стоимость активов, а в 2018 г. превысил 57 млрд руб. При этом чистые активы холдинга все эти годы были отрицательными и составляли в 2014 г. –132 млн, в 2018 г. — –28 млрд руб. (рис. 1).

Приведенные данные свидетельствуют о том, что входящие в агрохолдинг организации нужно было объявить банкротами еще в 2014–2015 гг. Фактически это было сделано на 4–5 лет позже. Как видно



Источник: база данных СПАРК-Интерфакс (показатели балансов компаний за соответствующие годы).

Рис. 1

из таблицы 1, дела о несостоятельности основных компаний холдинга были открыты в 2018–2019 гг. Причиной столь длительной задержки и нарастания задолженности была пассивность основного кредитора холдинга — ГК «ВЭБ.РФ» и руководителя организаций-должников. При отрицательных чистых активах по закону о несостоятельности (банкротстве) руководитель должника обязан обратиться в суд с заявлением о признании своих компаний несостоятельными. В соответствии с определением арбитражного суда Ростовской области по ООО «Евродон» «данная обязанность наступила с 01.05.2017 года (с учетом даты формирования итогов финансового года). Указанную обязанность руководитель должника не исполнил»³. По остальным организациям агрохолдинга такая обязанность наступила на два–три года раньше, но руководитель организаций-должников игнорировал ее.

Рост убытков был вызван проблемами, возникшими в данном агрохолдинге. Производство индейки в России за 2014–2019 гг. выросло в 2,9 раза, а мяса птицы в целом — лишь на 21%⁴. Благодаря своим конкурентным преимуществам (диетичность, низкое содержание жира) индейка вытесняла мясо кур, ее доля в структуре потребления росла.

Птичий грипп. Основной причиной банкротства холдинга, судя по публикациям в СМИ и по ответам генерального директора на вопросы интервьюеров, был птичий грипп. Из-за его вспышек с декабря 2016 по апрель 2017 г. на площадках «Евродона» погибло около 1,5 млн птиц, убытки группы превысили 2,6 млрд руб.⁵ После этого поголовье было восстановлено. В 2018 г. из-за новой вспышки птичьего гриппа, а также от голода (не было средств для покупки кормов) и холода (часть птицы замерзла из-за отключения электричества в связи с неуплатой по счетам энергетиков) было забито или погибло все 2-миллион-

³ Решение от 09 июля 2019 г. Арбитражный суд Ростовской области по делу № А53-28448/2018. <https://07w.ru/reshenie-ot-09-ijulja-2019-goda-arbitrazhnyj-sud-rostovskoj-oblasti-po-delu-a53-28448-2018/>

⁴ <https://www.moshol14.ru/press-centr/novosti-rynka/indeyka/>

⁵ Взлет и падение индейки... // Эксперт. 2018. 2 ноября.

ное поголовье птицы, включая ценнейшую племенную. Специалисты утверждают, что у «Евродона» была одна из самых эффективных систем биологической защиты в РФ. Почему же количество павшей птицы было столь велико?

Соглашаясь с тем, что птичий грипп был одной из причин банкротства агрохолдинга, напомним вывод, сделанный из предыдущего анализа: входящие в АХ компании отвечали признакам несостоятельности задолго до появления вспышек этой болезни. В одном из писем ВЭБ.РФ отмечалось, «что птиц недокармливают, а из-за снижения рациона ухудшилась эпидемиологическая обстановка на площадках, начался падеж»⁶. Кроме того, огромный ущерб от вспышек гриппа был предопределен выбранным АХ «Евродон» вариантом организации производства. В странах с развитым сельским хозяйством холдинги берут на себя осуществление функций переработки, логистики, выбора технологии, обеспечения ветеринарного обслуживания, снабжения молодняком птицы, кормовыми добавками и т. д., но собственно сельскохозяйственное производство оставляют преимущественно фермерам. При этом число хозяйств, в которых возникают вспышки гриппа, может возрасти, но потери снижаются ввиду значительно меньшей концентрации поголовья в отдельных хозяйствах.

Осуществление проекта без собственных средств. Агрохолдинги России создавались главным образом за счет привлечения капиталов, накопленных в других отраслях экономики. Они также привлекали кредиты банков под залог собственных активов. Часть АХ создавались и развивались за счет собственных накоплений. Агрохолдинг «Евродон» и входящие в него основные профильные организации возникли и функционировали в отсутствие собственных средств и внешних гарантий.

В 2017–2018 гг., имея недостаток собственного капитала 13–27 млрд руб., холдинг продолжал требовать новых кредитов. В мае 2017 г. ВЭБ.РФ пошел на уступки и обновил кредитные линии, потребовав взамен доли в уставных капиталах организаций холдинга. Руководитель и защитники АХ «Евродон» расценили это как рейдерский захват, диверсию⁷. Странное это было рейдерство: завладев вкладами в УК организаций холдинга, ВЭБ.РФ получил многомиллионные долги на каждый процент доли в УК.

В АХ «Евродон» начинали новые производственные циклы или расширяли производство в надежде, что банк выдаст новые кредиты. При этом заемщик игнорировал огромные суммы просрочки по оплате как основного долга, так и процентов, штрафов и пени по старым кредитам. Для примера рассмотрим конкретное кредитное соглашение и его выполнение.

Между ВЭБ.РФ и ООО «Евродон-Юг» в декабре 2012 г. «заключено кредитное соглашение № 1299. Во исполнение обязательств по соглашению ВЭБ.РФ были предоставлены денежные средства в размере 11,9 млрд руб. Окончательное погашение кредита производится через 8 лет (96 месяцев) с даты заключения соглашения.

⁶ <https://eadaaily.com/ru/news/2018/09/22/putina-prosyat-pomoch-rostovskomu-biznesmenu-iz-yuzhnoy-osetii>

⁷ Там же.

Кредитор исполнил обязательство по предоставлению денежных средств заемщику в полном объеме. Обязательства по возврату кредита, уплате процентов и комиссии по кредитному соглашению № 1299 надлежащим образом не были исполнены. Ввиду неисполнения указанных требований ВЭБ.РФ обратился с заявлением о включении в реестр требований кредиторов требования в размере, определяемом на дату введения в отношении ООО «Евродон-Юг» процедуры наблюдения – 15,3 млрд руб., из которых 11,5 млрд – просроченный основной долг, 3,8 млрд – просроченные проценты, неустойки на просроченные основной долг и проценты»⁸.

Из приведенных данных следует, что заемщик за все годы пользования кредитом выплатил лишь 3% основного долга, остальные 97% арбитражный суд включил в сумму просроченного основного долга. Аналогичная картина по процентам за кредит.

Опора только на заемные средства резко увеличила риски проекта, особенно в части снабжения птицы кормами. Сельхозугодий для производства кормов не было. Лишь в последние годы руководство холдинга задумалось об аренде или приобретении земли для выращивания кормов⁹.

Последствия банкротства АХ «Евродон»

Снижение финансовых результатов сельского хозяйства страны. Банкротство АХ «Евродон» резко ухудшило финансовые результаты сельского хозяйства РФ, намного увеличив убытки сельскохозяйственных организаций. По данным Росстата, за 8 месяцев 2019 г. они выросли в 2,7 раза, а сальдо прибылей и убытков уменьшилось на 37% (табл. 4). Эксперты предположили, что такое сильное снижение финансовых результатов в отрасли стало следствием сокращения объемов экспорта пшеницы, лесных пожаров, отказа государства финансировать строительство

Т а б л и ц а 4

Финансовый результат сельского хозяйства (без вспомогательной деятельности, оказания услуг) (млрд руб.)

Период	Год	РФ			Ростовская область		
		прибыль	убыток	сальдо	прибыль	убыток	сальдо
Январь–май	2018	96,0	-28,4	67,6	3,7	-3,1	0,6
	2019	134,2	-20,7	113,5	4,1	-3,1	0,9
Январь–июнь	2018	126,4	-33,7	92,7	4,1	-3,9	0,2
	2019	166,2	-80,8	85,4	4,9	-57,4	-52,5
Январь–июль	2018	141,9	-38,1	103,8	4,9	-4,8	0,1
	2019	183,1	-120,5	62,6	5,9	-95,3	-89,4
Январь–август	2018	171,0	-45,0	126,1	6,0	-5,3	0,7
	2019	202,9	-122,6	80,4	6,9	-95,3	-88,4
2019 г. к 2018 г.		1,2	2,7	0,6	1,1	17,9	-129,4

Источник: ЕМИСС. <https://www.fedstat.ru/indicator/57733>; <https://www.fedstat.ru/indicator/57744>

⁸ Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд. Постановление от 16 сентября 2019 г. № 15АП-14027/2019. Дело № А53-28448/2018.

⁹ <https://rosng.ru/post/content-evrodon-priobretet-100-000-ga-zemli-pod-zernoye>

теплиц и т. д.¹⁰ Наш анализ показал, что основной причиной роста убытков сельхозорганизаций стало банкротство «Евродона», дислоцированного в Ростовской области: убытки резко выросли именно здесь. Причем рост убытков начался с июня 2019 г., когда основные организации холдинга объявили банкротами: за январь–май убытки в 2018 и 2019 гг. были одинаковыми, а в июле 2019 г. они выросли по сравнению с предыдущим годом в 18 раз. Таким образом, банкротство одного агрохолдинга существенно ухудшило финансовые результаты всей отрасли.

Убытки кредиторов. Как видно из данных таблицы 5, до банкротства совокупная задолженность организаций агрохолдинга перед кредиторами превышала 57 млрд руб., а балансовая стоимость активов составляла около 28 млрд. Арбитражный суд Ростовской области, рассмотрев требования кредиторов к организациям агрохолдинга, признал законными требования на огромную сумму – около 196(!) млрд руб. Основная ее часть была востребована кредиторами в связи со взаимными поручительствами организаций агрохолдинга по кредитам друг друга (143 млрд руб.). Необеспеченный активами долг перед кредиторами составлял 29 млрд руб. при условии, что активы должников будут проданы по балансовой стоимости. Однако попытки ВЭБ.РФ продать активы агрохолдинга «Евродон» даже за 10 млрд руб. не увенчались успехом. Нанятый им иностранный оценщик предложил продать ак-

Т а б л и ц а 5

**Агрохолдинг «Евродон»: требования кредиторов
и стоимость имущества (млн руб.)**

Компания	Уставный капитал	На 2018 г. (по балансу)		Сумма требований кредиторов	
		активы	совокупный долг	по кредитам и поручительствам	в том числе по кредитам
ООО «Евродон»	0,01	6984	16 588	41 113	14 301
ООО «Евродон-Юг»	0,05	9224	17 062	41 652	15 843
ООО «Урсдон»	0,01	1293	1526	40 407	3021
ООО «Донстар»*	0,01	5136	7046	7046	7046
ООО «ТД Индолина»	0,01	539	1282	32 344	2224
ООО «ТД Утолина»	0,01	59	895	1	1
ООО «Донстар-центр»	0,01	606	511	211	211
ООО «Ирдон»*	0,01	1839	5309	4795	4795
ООО «Металл-Дон»*	10,00	1826	5643	10 183	5388
ООО «Мишель-Алко»*	0,01	631	1393	17 936	118
Итого по АХ «Евродон»	10,13	28 137	57 256	195 688	52 948

* Арбитражные дела на момент подготовки статьи находились на стадии наблюдения, требования кредиторов еще не были утверждены судом, поэтому вместо них представлен совокупный долг по балансу или предварительные данные о требованиях кредиторов.

Источники: по показателям балансов – база данных СПАРК-Интерфакс; по сумме требований кредиторов – база данных ЕФРСБ на ноябрь 2019 г.

¹⁰ У аграриев стремительно растут убытки // Независимая газета. 2019. 31 ноября. http://www.ng.ru/economics/2019-10-31/4_7717_agro.html; Убытки компаний сельскохозяйственной и лесной отраслей выросли в 3 раза // Финэкспертиза. <https://finexpertiza.ru/press-service/researches/2019/ubytki-selskokhoz-i-les-otrasley/>

тивы холдинга за 4 млрд руб. ВЭБ.РФ удалось договориться о продаже имущества холдинга за 6,2 млрд руб., но покупателем выступил Россельхозбанк, то есть другой государственный банк¹¹. В конечном счете кредиторы, вероятнее всего, потеряют почти всю сумму (более 90%) совокупной задолженности агрохолдинга.

Потери работников. В результате банкротства АХ «Евродон» около 6 тыс. человек потеряли работу. В 2016 г. их заработная плата составляла 2,6 млрд руб. Лишились работы и зарплаты работники высокотехнологичного сектора, получавшие до банкротства около 30 тыс. руб. в месяц, то есть значительно больше средней зарплаты в сельском хозяйстве страны и области.

Потери партнеров агрохолдинга по бизнесу. Оценить совокупные потери партнеров не представляется возможным. Назовем лишь один показатель: в 2016 г. три компании АХ («Евродон», «Урсдон» и «Донстар») приобрели кормов на 5,2 млрд руб. (рассчитано по базе данных СХО за 2016 г.). После банкротства АХ поставщики потеряли крупного потребителя и им необходимо было либо сократить объемы производства кормов, либо искать новых покупателей.

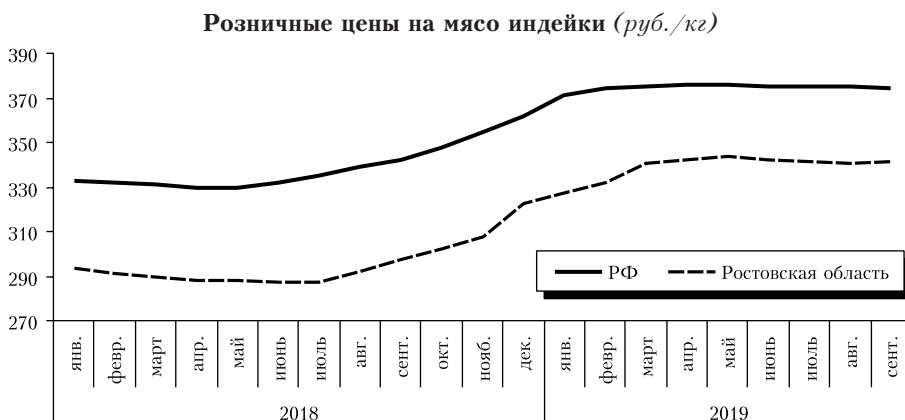
Потери государственных бюджетов всех уровней. Основные потери в результате банкротства АХ несет государство. Так как главными кредиторами «Евродона» были государственные банки, невозврат кредитов госбанков государство вынуждено компенсировать дополнительными взносами в их уставные капиталы. Более того, планируемое возрождение агрохолдинга потребует, по оценкам губернатора Ростовской области, около 8 млрд руб.¹² И эта сумма, если ее выделят госбанки, вероятнее всего, будет компенсирована из бюджета. Федеральный и областной бюджеты лишились поступлений налогов и сборов: в 2016 г. только по трем сельскохозяйственным организациям («Евродон», «Урсдон» и «Донстар») они составили 252 млн руб. Кроме того, эти хозяйства перечислили во внебюджетные фонды 410 млн руб. Только за 2016 г. им был выделен 881 млн руб. субсидий из бюджета, которые не дали эффекта¹³.

Ущерб потребителей мяса. Резкий уход с рынка одного из крупнейших производителей индейки и пекинской утки вызвал рост цен на эти продукты. Как видно на рисунке 2, цены на индейку, имевшие тенденцию к снижению, с началом процедуры банкротства «Евродона» стали расти и в 2019 г. превышали уровень 2018 г. на 14% как в целом по стране, так и в Ростовской области. Рост цен произошел, несмотря на то что падение объемов производства мяса индейки в АХ «Евродон» было компенсировано ростом производства в других компаниях, прежде всего в агрохолдинге «Дамате». Данные о розничных ценах на мясо уток Минсельхоз РФ не публикует, однако очевидно, что банкротство ООО «Донстар», на долю которого в 2018 г. приходилось 20,4% мяса уток, производимого во всех категориях хозяйств России, и 76% в сельскохозяйственных организациях (Юшков, 2019), приведет к росту цен на эту продукцию.

¹¹ <https://agrobook.ru/blog/user/inga/evrodonu-nashli-investora>

¹² <https://finance.rambler.ru/other/43363575-2020-god-stanet-perelomnym-dlya-evrodonarostovskiy-gubernator/>

¹³ Расчеты автора по базе данных Минсельхоза РФ по сельскохозяйственным организациям за 2016 г.



Источник: данные ЕМИСС. <https://fedstat.ru/indicator/31448>

Рис. 2

Уроки банкротства АХ «Евродон» и рекомендации по снижению рисков «холдингизации» АПК

Какие уроки следуют из анализа причин и последствий банкротства АХ «Евродон»? Можно ли было снизить риски и избежать тотального банкротства организаций, входящих в него?

Организация сельскохозяйственного производства с опорой на малый бизнес. Принятая в АХ «Евродон» схема ведения бизнеса, базирующаяся на чрезмерной концентрации сельскохозяйственного производства, сосредоточении капитала в руках одного бизнесмена, превращении крестьян в наемных работников, которые ведут себя оппортунистически по отношению к хозяину, породила множество неразрешимых проблем. Резко возросли потери, связанные с эпидемиями птичьего гриппа. Рассредоточение производства по большому количеству фермерских хозяйств позволило бы снизить потери даже при увеличении числа очагов эпидемии. Трудно измерить потери, связанные с оппортунистическим поведением наемных работников (воровство, некачественное исполнение работ, сокрытие информации и т. д.), но они велики, и этим объясняется преобладание семейных фермерских хозяйств в сельском хозяйстве практически всех стран.

АХ «Евродон» не имел ни одного гектара сельскохозяйственных угодий и полагался только на покупные корма. Когда возникли трудности с финансированием текущей деятельности и за корма нечем было платить, их поставки прекратились, погибло большое количество птицы, что еще больше усугубило финансовое положение компании. Если бы холдинг опирался на фермерские хозяйства, имеющие свою землю и производящие корма, то этот риск можно было бы существенно снизить. Такая организация производства позволила бы также утилизировать навоз, снизить затраты на экологию, уменьшить эпидемиологические риски.

Симбиоз крупного агропромышленного и малого сельскохозяйственного бизнеса. Для повышения эффективности крупного и малого бизнеса широкое распространение в мире получили кооперативное

и контрактное сельское хозяйство. Крупная коммерческая компания, работающая по контрактам с фермерами, которая берет на себя функции по логистике, выбору технологии производства, снабжению фермеров ресурсами, реализации продукции, способствует развитию малого бизнеса и росту его эффективности. В то же время она повышает собственную эффективность за счет перекалывания на фермеров расходов на строительство помещений, покупку оборудования, обеспечение электричеством, водой, снижения численности наемных работников, а значит, потерь от их оппортунистического поведения. Такая организация бизнеса позволяет уменьшить эпидемиологические и экологические угрозы, сократить потери при их возникновении. Представители отечественного крупного бизнеса в АПК отвергают этот путь из-за недостаточного развития фермерского сектора в стране. Но для повышения собственной эффективности его нужно укреплять, а не вытеснять с рынка! Аграрная политика государства также должна включать элементы стимулирования и крупного и малого бизнеса с целью развития контрактного сельского хозяйства.

Формирование агрохолдингов по мере накопления собственного капитала, получения кредитов за счет залога своих активов, привлечения вкладов в уставный капитал. Начальное финансирование из бюджетных средств оправдано для стартапов — небольших компаний, нацеленных на развитие малого бизнеса, создание и освоение новых технологий. На конкурсной основе они могут получить относительно небольшие гранты из бюджета, а остальные средства привлекают за счет вкладов родственников и друзей, бизнес-ангелов, венчурных фондов. Нецелесообразно формировать крупные агрохолдинги за счет кредитов государственных корпораций и банков, выделения больших субсидий из бюджета без предварительного накопления опыта ведения бизнеса и вложения собственных средств. Высокие риски создания холдингов в АПК возникают в связи с их кредитованием без учета финансового состояния заемщика, как в АХ «Евродон». Если для решения какой-то проблемы государственные органы считают необходимым выделить финансирование, не обеспеченное залогом, то эти средства целесообразно предоставлять в виде вклада в уставный капитал. Только по мере выкупа вкладов государства такое предприятие может стать частным.

Ограничение внутривладельческого поручительства. В агрохолдингах физических лиц, где одно лицо выступает собственником всех организаций, поручительство всех за всех фактически лишает юрлица финансовой самостоятельности, позволяет вводить в заблуждение кредиторов. Поручителем в такой ситуации может быть только собственник АХ, а расчет свободного дохода поручителя необходимо производить в целом по агрохолдингу. Поручительство — это страхование от рисков невозврата кредита. Способ страхования через поручительство, который применялся в АХ «Евродон», привел к эффекту домино, то есть к тотальному одновременному банкротству всех организаций, входящих в АХ.

Оценка коммерческой эффективности агрохолдингов с учетом показателей не только действующих, но и обанкротившихся компаний. Сложившаяся система оценки эффективности агрохолдингов предусматривает расчет показателей прибыльности и отдачи капиталов,

земли и труда только по действующим АХ. Это приводит к заведомо завышенным оценкам, так как не учитываются потери, возникающие в связи с банкротством крупных агрохолдингов.

Изучение кейсов банкротства АХ. Банкротство АХ «Евродон» и других крупных агрохолдингов должно стать предметом изучения, чтобы не допустить столь масштабных катастроф в будущем. На этом и аналогичных примерах работники Минсельхоза РФ, действующие и будущие главы субъектов Федерации, другие чиновники должны научиться предотвращать огромные потери государства от ошибок при выборе проекта крупного бизнеса, способов его реализации, механизмов финансирования.

Предложенный выше перечень мер по снижению рисков «холдингазации» АПК не универсальный и не обязательно должен применяться в пакете. Каждый агрохолдинг может выработать свой набор мер по предотвращению банкротства.

Список литературы / References

- Воробьев С. П., Троцкий А. Я., Воробьева В. В. (2019). Интегрированные агропромышленные формирования как опора аграрной экономики Алтайского края: сформированы ли предпосылки? // Экономика. Профессия. Бизнес. № 2. С. 21–26. [Vorobyov S. P., Trotskovsky A. Ya., Vorobyova V. V. (2019). Integrated agro-industrial formations as a pillar of the agrarian economy of the Altai Territory: Are prerequisites formed? *Economics. Profession. Business*, No. 2, pp. 21–26. (In Russian).] <https://doi.org/10.14258/epb201915>
- Карпова Е. А. (2016). Методология определения финансового состояния организации в условиях новой экономики России // АПК России. Т. 75, № 1. С. 195–206. [Karpova E. A. (2016). Methodology for determining the financial state of an organization in the context of the new economy of Russia. *Agro-Industrial Complex of Russia*, Vol. 75, No. 1, pp. 195–206. (In Russian).]
- Костяев А. И., Никонова Г. Н. (2018). Институциональные и социальные аспекты концентрации земли и производства в агрохолдингах // Российский электронный научный журнал. № 2. С. 8–47. [Kostyaev A. I., Nikonova G. N. (2018). Institutional and social aspects of land concentration and production in agroholdings. *Russian Electronic Scientific Journal*, No. 2, pp. 8–47.] <https://doi.org/10.31563/2308-9644-2018-28-2-8-47>
- Нечаев Н. Г., Душкин В. Н. (2016). Оценка вероятности банкротства интегрированных агропромышленных формирований // Вестник Воронежского государственного аграрного университета. № 1. С. 222–232. [Nechaev N. G., Dushkin V. N. (2016). Estimation of the probability of bankruptcy of integrated agricultural formations. *Bulletin of the Voronezh State University*, No. 1, pp. 222–232. (In Russian).] <https://doi.org/10.17238/issn2071-2243.2016.1.222>
- Эпштейн Д. Б., Хальброк К., Вандель Ю. (2013). Экономическая эффективность и финансовая устойчивость агрохолдингов // АПК: экономика, управление. № 5. С. 39–47. [Epshtein D. B., Halbrock K., Wandel J. (2013). Economic efficiency and financial stability of agricultural holdings. *Agro-Industrial Complex: Economics, management*, No. 5, pp. 39–47. (In Russian).]
- Юшков А. (2019). Обзор российского рынка утиного мяса // Российский продовольственный рынок. № 4. С. 11–12. [Yushkov A. (2019). Overview of the Russian duck meat market. *Russian Food Market*, No. 4, pp. 11–12. (In Russian).]
- Balman A., Hockmann H., Kataria K., Schaft F. (2015). What drives the growth of agroholdings? An analysis of Russian and Ukrainian experiences. *Studies on the Agricultural and Food Sector in Transition Economies*, Vol. 79, pp. 251–280.

- Deininger K., Nizalov D., Singh S. K. (2013). Are mega-farms the future of global agriculture? Exploring the farm size-productivity relationship for large commercial farms in Ukraine. *World Bank Policy Research Working Papers*, No. 6544. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-6544>
- Hermans F. L. P., Chaddadb F. R., Gagalyukc T., Senesid S., Balmann A. (2018). The emergence and proliferation of agroholdings and mega farms in a global context. *International Food and Agribusiness Management Review*, Vol. 20, No. 2, pp. 175–185. <https://doi.org/10.22434/IFAMR2016.0173>
- IAMO (2018a). Dauren Oshakbayev: Agroholdings too big to fail. *LaScala*, November 4. <https://www.largescaleagriculture.com/home/news-details/dauren-oshakbayev-kazakh-agroholdings-too-big-to-fail/>
- IAMO (2018b). Why agroholdings go bankrupt. The case of Ivolga. *LaScala*, November 16. <https://www.largescaleagriculture.com/home/news-details/why-agroholdings-go-bankrupt-the-case-of-ivolga/>
- IAMO (2018c). Why agroholdings go bankrupt. The case of Mriya. *LaScala*, November 23. <https://www.largescaleagriculture.com/home/news-details/why-agroholdings-go-bankrupt-the-case-of-mriya/>
-

Bankruptcy of the agricultural holding: Causes, consequences, lessons (The case of “Eurodon”)

Vasily Y. Uzun

Author affiliation: Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia). Email: uzun@ranepa.ru

The bankruptcy of large agricultural holdings has a very significant impact on production volumes, agricultural incomes, government spending on agricultural development and its effectiveness, consumer spending on food. This is illustrated with the case of the agricultural holding “Eurodon” which became bankrupt in 2019. Its bankruptcy brought down the financial results of the agricultural sector, increased the losses of agricultural organizations of the country by almost three times. The creditors’ claims on holding companies recognized by the arbitration court amounted to about 196 billion rubles taking into account the guarantees of agricultural holding organizations among themselves, without guarantees – 53 billion rubles. However, it was possible to sell the holding’s assets after bankruptcy for only 6 billion rubles. The main losses were endured by the “VEB. RF” Development Corporation. According to experts, new multi-billion loans are required to resume the holding’s operations at the volumes preceding its bankruptcy. The federal budget suffered huge losses due both to non-repayment of loans and to subsidies allocated to the holding for the period of its existence. Losses of the Rostov region are also significant: 6 thousand people lost their jobs (their salary amounted to 2.6 billion rubles a year). Also taxes to the budget, contributions to extrabudgetary funds, etc. ceased. Turkey prices on average increased by 14% in the country. The analysis of the bankruptcy case of “Eurodon” allowed to identify the risks of holdingization and develop a set of measures to reduce them.

Keywords: bankruptcy, agricultural holding, agricultural policy, agriculture.
JEL: Q01, Q12, Q14, Q18.

НАУЧНЫЕ СООБЩЕНИЯ

Риски проектов государственно-частного партнерства в России: оценка методами нечеткой логики*

А. Н. Савруков^{1,2}, Н. Т. Савруков³, Э. А. Козловская⁴

¹ ОАО «РЖД» (Москва, Россия)

² Финансовый университет при Правительстве РФ (Москва, Россия)

³ Нижегородский государственный инженерно-экономический университет (Княгинино, Нижегородская обл., Россия)

⁴ Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого (Санкт-Петербург, Россия)

Проведена оценка интегрального уровня рисков в проектах государственно-частного партнерства (ГЧП), реализуемых в России, с учетом этапов реализации проектов. Результаты эмпирических оценок показали, что совокупный уровень риска в настоящее время оценивается экспертами как высокий. К ключевым рискам относятся некорректная оценка параметров проектов, возможное изменение тарифов, а также риски, связанные с этапом строительства и спросом на услуги. Большинство факторов риска в проектах ГЧП имеют статус отраслевого, проектного уровня и не связаны с экономическими, политическими либо правовыми условиями. Исследование показало различия в структуре рисков, которые субъекты партнерства готовы принимать и передавать другой стороне, что позволило обосновать распределение рисков между участниками.

Ключевые слова: инфраструктура, государственно-частное партнерство, оценка риска, нечеткие множества, аллокация рисков.

JEL: C15, C65, H54, H72, L33, L92, L93, L94, L95, L96, L97, L98.

Савруков Алексей Николаевич (savrukov_a@mail.ru), помощник начальника Центральной дирекции инфраструктуры — филиал ОАО «РЖД», д. э. н., проф. Департамента математики Финансового университета; *Савруков Николай Тарасович* (mikul.savrukov@yandex.ru), д. э. н., проф. кафедры организации и менеджмента НГИЭУ; *Козловская Эра Анатольевна* (erankoz@mail.ru), д. э. н., проф. Высшей инженерно-экономической школы СПбПУ.

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-010-00828. Авторы выражают благодарность анонимным рецензентам за ценные замечания, которые помогли улучшить статью. Авторы также благодарны экспертам, которые приняли участие в опросе и благодаря которым проведенное исследование стало возможным.

В условиях замедления мировой экономики одним из ключевых факторов повышения производительности труда и ускорения темпов экономического роста могут стать инвестиции в инфраструктуру. Согласно оценкам McKinsey, для сохранения текущих темпов экономического роста потребность в инвестициях в инфраструктуру в 2016–2030 гг. в мире составляет 57–67 трлн долл. (3,5% глобального ВВП). При этом одним из инструментов финансирования развития и обновления инфраструктуры, широко используемых для достижения целей устойчивого развития за рубежом, выступают проекты государственно-частного партнерства (ГЧП). В настоящее время проекты ГЧП и рассматриваются государством в качестве эффективного инструмента привлечения частных инвестиций, управленческого опыта, навыков и ноу-хау, позволяя при этом сохранить (публичный) стратегический контроль над активом (объектом) в долгосрочной перспективе (Vining, Boardman, 2008).

Важное преимущество проектов ГЧП — высокая гибкость по отношению к экономической и институциональной среде, а также возможность трансфера ряда рисков частному партнеру. При этом распределение, передача и управление рисками влияют на качество партнерских отношений, а неэффективное распределение рисков может привести к приостановке проектов вне зависимости от стадии реализации (Burke, Demirag, 2017).

Анализ практики реализации проектов ГЧП (Савруков и др., 2018) показал, что долгосрочный характер заключаемых соглашений, несовершенство действующей нормативно-правовой базы, отсутствие гарантий выполнения обязательств субъектами инвестиционного процесса приводят к возникновению и реализации широкого спектра рисков. Кроме того, крупномасштабные проекты развития инфраструктуры отличаются более высоким уровнем рисков ввиду длительного горизонта планирования, использования нестандартных технологий, зависимости от процесса принятия решений с участием широкого круга субъектов, включая конфликт интересов и возможные изменения в проектах в будущем (Flyvbjerg et al., 2014).

Распределение, передача и управление рисками влияют на качество отношений между публичным и частным партнерами, а некорректная оценка и распределение рисков в проектах ГЧП часто приводит к проблемам на этапе эксплуатации и технического обслуживания объектов (Vining et al., 2005). Поэтому к ключевым задачам в рамках структурирования проектов и к значимым факторам эффективности механизма ГЧП относятся идентификация, оценка и оптимальное распределение рисков между участниками.

Цель нашего исследования — анализ и оценка экспертных мнений по вопросу оценки ущерба и вероятности реализации рисков в проектах ГЧП, а также обоснование оптимального распределения рисков между участниками.

Обзор литературы

В настоящее время проблема выявления, классификации и оценки рисков в проектах ГЧП — одна из наиболее сложных и малоизученных в теоретическом и практическом плане¹.

¹ Анализ факторов риска в проектах ГЧП см. в: Choi et al., 2010 и др. Для упрощения анализа большинство исследователей обычно выделяют и классифицируют эти факторы. Так, в одном исследовании выявлено 37 рисков участников партнерства, которые, по мнению авторов, заслуживают внимания инвесторов, политиков и требуют детального анализа и учета (Wu et al., 2017). В другой работе представлены 42 фактора успешной реализации проектов ГЧП в Сингапуре (Hwang et al., 2013). Выделяют несколько категорий рисков проектов ГЧП: экономические, институциональные, социальные, промышленные и специфические риски (Jin, Zhang, 2011).

Оценка значимости рисков проектов ГЧП в сфере водоснабжения на основе метода Дельфи показала, что ключевыми рисками выступают валютный, коррупции, неоплаты счетов и политического вмешательства (Ameyaw, Chan, 2015). При этом изменение климата, экспроприация активов и риски снижения спроса на услуги, по мнению авторов, наименее важны. Мета-анализ 13 научных работ выявил, что к основным критериям при выборе проектов ГЧП относятся уровень рисков проекта, доступность финансирования и индивидуальные характеристики проекта, а к наиболее значимым проектным рискам — рыночный, политический и финансовый (Schaufelberger, Wipadapisut, 2003).

В Китае преобладающими при реализации проектов ГЧП оказались политические риски (Ke et al., 2011). Недискриминационная регуляторная политика в Индонезии позволила установить и поддерживать долгосрочные партнерские отношения, а также оказала позитивное влияние на динамику реализации проектов ГЧП (Abednego, Ogunlana, 2006).

Несмотря на то что сегодня в зарубежной научной литературе широко представлены работы, посвященные оценке рисков в проектах ГЧП (Ameyaw, Chan, 2013; Cheung, Chan, 2011; Xu et al., 2011), отсутствует научный консенсус по ключевым факторам риска. Более того, из-за отсутствия доступа к информации количество эмпирических работ, посвященных выявлению и достоверной оценке рисков в проектах ГЧП, пока невелико. Кроме того, подавляющая часть имеющихся оценок получена на основе ограниченных выборок (Ameyaw, Chan, 2013; Choi et al., 2010) и не применяются методы, позволяющие получить надежные оценки (Xu et al., 2011; Naarmeyer, Mody, 1998; Xenidis, Angelides, 2005).

В отечественной литературе вопросы оценки и распределения рисков в проектах ГЧП освещены недостаточно. В работах российских авторов представлены в основном различные классификации рисков, что ограничивает возможности их использования².

Вместе с тем, по нашему мнению, идентификация, оценка и управление рисками относятся к ключевым факторам достижения успеха при реализации проектов ГЧП. При этом большая часть эмпирических работ в данной области исследований пока основана на материалах Китая, а комплексная оценка рисков в проектах ГЧП в России до настоящего времени не проводилась.

Методология исследования

На первом этапе анализа рисков мы провели контент-анализ предыдущих исследований. Используя метод Дельфи, перечень рисков, полученный в результате анализа научной литературы, был верифицирован специалистами-практиками. Кроме того, мы расширили перечень, уточнили и раскрыли определения 52 рисков в проектах ГЧП, которые были включены в анкету для проведения опроса респондентов.

На втором этапе были собраны и обработаны мнения экспертов. В качестве метода оценки рисков мы использовали анкетный опрос, который

² Риски проектов ГЧП делятся на политические и правовые; технические; коммерческие; экономические, валютные и финансовые (Варнавский и др., 2010). Отмечаются временный характер и трансферт рисков в проектах ГЧП, а риски делятся в соответствии с отраслевым критерием на следующие группы: строительные, технические, коммерческие, финансовые, правовые и политические (Соколов, Малова, 2013).

широко применяется в исследованиях по управлению рисками (Choi et al., 2010; Cheung, Chan, 2011; Wibowo, Mohamed, 2010).

Достоверность исследования напрямую зависит от формулировки вопросов и структуры участников опроса (Chan et al., 2001). В качестве критерия выбора экспертов учитывались опыт участия в проектах ГЧП, а также наличие необходимых знаний и компетенций по управлению рисками. В сформированный пул экспертов вошли представители федеральных и региональных органов власти РФ, муниципальных образований, частных инвесторов, кредитных организаций, консультантов, институтов развития (центров ГЧП) и академического сообщества.

Опрос респондентов, в котором приняли участие 49 экспертов, проводился с января по март 2020 г. через Интернет путем заполнения электронной формы Google. При этом перечень исследуемых и включенных в анкету рисков ГЧП, используемая шкала оценок, а также размер полученной нами выборки оказались больше, чем в предыдущих исследованиях (Ameyaw, Chan, 2015; Wu et al., 2017; Liu, Wei, 2018).

Первая часть анкеты как инструмента опроса была посвящена контекстной информации о респондентах. Вторая часть анкеты предусматривала оценку респондентом «критичности» 52 рисков в проектах ГЧП. Под «критичностью» риска понимается совокупность вероятности наступления и размера ущерба в результате реализации риска. Вопросы анкеты носили оценочный характер, в опросе приняли участие представители иностранных организаций, филиалы которых действуют на территории РФ.

Для оценки степени согласия или несогласия эксперта с каждым суждением в анкете использовалась психометрическая шкала (Likert, 1932) от 1 (очень низкий) до 10 (очень высокий). В отличие от предыдущих исследований, в которых использованы шкалы, включающие 5 или 7 пунктов, принятая система оценки снижает проблему возврата к среднему, которая характеризует порядковые шкалы (Chan, Tam, 2000; Ameyaw, Chan, 2015).

Предвзятость оценок респондентов была исключена путем смешивания в анкете факторов риска без классификации по группам риска. Вероятность получить некорректные оценки факторов риска была сведена к минимуму благодаря тщательному отбору респондентов опроса, преимущественно это специалисты-практики.

Задачу преобразования качественных результатов экспертных оценок факторов рисков в соответствии с лингвистической шкалой в количественные показатели мы решали с помощью аппарата нечеткой логики (Zadeh, 1965).

На следующем этапе на основе полученных оценок респондентов были проведены «фазсификация», то есть перевод лингвистических переменных в числовые значения шкалы оценок $v_j = [1, 10]$, расчет нормированных показателей экспертных оценок, выявление ключевых рисков в проектах ГЧП, а также расчет уровня их значимости. Нормирование частных оценок факторов риска в проектах ГЧП проводилось согласно формуле:

$$x_{\text{норм}} = \frac{x_i - x_{\text{min}}}{x_{\text{max}} - x_{\text{min}}}, \quad i = 1, \dots, n, \quad (1)$$

где: $x_{\text{норм}}$ — нормированное значение i -го риска; x_i — оценка экспертом i -го риска; x_{max} — максимальное значение i -го риска; x_{min} — минимальное значение i -го риска.

На третьем этапе анализа проведены оценка матрицы нечеткой логики по каждому риску (группе рисков), а также расчет их удельных весов в совокупной (интегральной) оценке. При этом функция принадлежности матрицы нечеткой

логики (FS_{x_i}) i -го риска в аппарате нечетких множеств может быть записана следующим образом:

$$FS_{x_i} = \sum_{j=1}^m \frac{x_{ij}}{v_j}, \text{ при } \sum_{i=1}^n x_{ij} = 1, \quad (2)$$

где: x_{ij} — принадлежность i -го риска (группы рисков) к j -й оценке по данным экспертного опроса (доля респондентов, которые поставили i -му риску оценку j); FS_{x_i} — функция принадлежности i -го риска к нечеткому множеству по лингвистической шкале оценок v_j , при $j = 1, \dots, m$ (1 — очень низкий, m — очень высокий).

В кратком виде вектор функции принадлежности матрице нечеткой логики FS_{x_i} может быть представлен в следующем виде:

$$FS_{x_i} = (x_{i1}, x_{i2}, \dots, x_{im}), \text{ при } x_{ij} \in [0, 1] \text{ и } \sum_{j=1}^m x_{ij} = 1. \quad (3)$$

Удельный вес i -го риска в группе рисков либо доля группы рисков в совокупной (интегральной) оценке определялись по формуле:

$$\omega_i = \frac{x_i}{\sum_{i=1}^n x_i}, \text{ при } 0 < \omega_i < 1, \sum_{i=1}^n \omega_i = 1, \quad (4)$$

где: ω_i — удельный вес i -го риска (группы рисков) в группе рисков; x_i — оценка i -го риска (группы рисков) экспертом; i — порядковый номер риска в проектах ГЧП, $i = 1, 2, \dots, n$.

Таким образом, функция удельных весов факторов риска либо группы рисков (W_i) в проектах ГЧП в форме нечеткой логики может быть записана следующим образом:

$$W_i = (\omega_1, \omega_2, \dots, \omega_i), \quad i = 1, 2, \dots, n. \quad (5)$$

На следующем этапе исследования оценивалась нормализованная нечеткая матрица рисков (R_i) по каждому риску (группе рисков) отдельно по вероятности наступления (P) и размеру ущерба (S) (Ameyaw, Chan, 2015; Wu et al., 2017):

$$R_i = \begin{bmatrix} FS_{x_1} \\ FS_{x_2} \\ \dots \\ \dots \\ FS_{x_n} \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} x_{11}, x_{12}, \dots, x_{1m} \\ x_{21}, x_{22}, \dots, x_{2m} \\ \dots \\ \dots \\ x_{n1}, x_{n2}, \dots, x_{nm} \end{bmatrix}. \quad (6)$$

Взвешенную нормализованную матрицу нечеткой логики (\bar{D}_i) предлагается определять как произведение удельных весов факторов риска (W_i) и числовых значений оценок риска в проектах ГЧП (R_i) по формуле:

$$\bar{D}_i = W_i \times R_i = (d_{i1}, d_{i2}, \dots, d_{ij}), \quad j = 1, \dots, m, \quad (7)$$

при $d_{ij} = \sum_{j=1}^m \omega_i \times x_{ij}$, где $i = 1, 2, \dots, n$,

где d_{ij} — степень принадлежности i -го риска (группы риска) j -й оценке с учетом удельных весов внутри группы риска.

На заключительном этапе анализа мы провели дефаззификацию полученных нечетких матриц с учетом вероятности реализации риска (D_p) и размера ущерба (D_s) согласно принятой шкале оценок v_j , а также рассчитали интегральный уровень риска (OR) в проектах ГЧП. Процедура дефаззификации предполагала преобразование матрицы нечетких значений

в количественные оценки в интервале от 1 до 10, что позволило впервые провести оценку совокупного уровня рисков в проектах ГЧП в России.

Оценка совокупного уровня риска проводилась детерминированным (функциональным) методом, при котором интегральный показатель риска рассчитывается как среднее геометрическое по формуле:

$$OR = \sqrt{(\sum_{j=1}^m \bar{D}_p \times v_j) \times (\sum_{j=1}^m \bar{D}_s \times v_j)} \text{ и } OR \in [0, 10], \quad (8)$$

где OR – интегральный уровень риска в проектах ГЧП, с учетом вероятности наступления (P) и размера ущерба от риска (S).

Анализ данных и результаты

Результаты опроса обработаны с использованием статистического пакета IBM SPSS Statistics 26.0, матричные операции выполнены в программном продукте Python 3.7. Валидность полученных оценок подтверждается профессионально-управленческими характеристиками группы экспертов.

Анализ структуры участников опроса показал, что большая часть экспертов – консультанты (48,98%), доля публичных партнеров в выборке составила 22,45%, частных инвесторов – 16,33%, кредитных организаций и академического сообщества – по 6,12%. Среди респондентов преобладали руководители (59,18%), доли аналитиков и менеджеров проектов были равны 20,41%. Оценка уровня квалификации респондентов свидетельствует, что более половины экспертов (63,27%) имеют опыт работы по специальности более 10 лет, а на рынке ГЧП более пяти лет работают 55,1% опрошенных. Эксперты принимали участие в структурировании транспортных (65,13%), социальных проектов (53,06%) и концессий в сфере ЖКХ (34,69%). Более половины экспертов (59,18%) имеют опыт участия в более чем пяти проектах ГЧП, а в трех и более проектах принимали участие 77,55% респондентов.

На следующем этапе исследования был проведен анализ надежности полученных экспертных оценок путем расчета коэффициента конкордации Кендалла (W), который статистически значим на уровне 5% (значение $\chi^2 = 4464,76$ больше табличного, число степеней свободы 155) и составил 0,587.

Проверка внутренней согласованности опросных данных проводилась с помощью расчета альфы Кронбаха (Cronbach, 1951), значения которого для вероятности риска и размера ущерба от реализации риска в проектах ГЧП составили 0,96 и 0,97 соответственно, что выше порогового значения 0,7 (Hair et al., 2014) и указывает на высокую надежность и согласованность набора данных.

Для оценки значимости факторов риска в проектах ГЧП проанализированы средние значения и рассчитан интегральный показатель риска в проектах ГЧП (IR) по формуле $IR = \sqrt{P \times S}$ (см. таблицу). В результате нормирования ответов респондентов выделены 27 ключевых факторов риска в проектах ГЧП, для которых $x_{\text{норм}} > 0,6$.

Согласно результатам опроса, среднее значение вероятности реализации 52 факторов риска в проектах ГЧП составляет от 3,71 («низкая») до 7,0 («высокая»), а размера ущерба – от 3,96 («низкая») до 7,65 («высокая»). Анализ ответов респондентов показал, что на текущий момент законодательство в области ГЧП оценивается экспертами как в целом адекватное, а правовые, политические, экономические и коррупционные риски невысоки и не препятствуют реализации совместных проектов.

Результаты оценки факторов риска в проектах ГЧП

№ п/п	Наименование риска	Размер ущерба (S)	Вероятность реализации риска (P)	Нормированное значение IR
1	Некорректная оценка параметров проекта	7,65	6,86	1,000
2	Тарифный риск	7,41	6,88	0,920
3	Корректировка (увеличение) стоимости проекта	7,16	7,00	0,877
4	Риск незавершения строительства в срок	7,14	6,98	0,862
5	Риски изменения спроса на услуги	7,06	6,33	0,577
6	Финансовый риск и риск рефинансирования	6,96	6,39	0,565
7	Неадекватное (некачественное) выполнение строительных работ	7,08	6,24	0,552
8	Риск некомпенсации расходов партнера	7,41	5,96	0,548
9	Риск изменения законодательства	6,90	6,31	0,511
10	Кредитный риск (риск дефолта)	7,53	5,82	0,528
11	Неблагоприятная макроэкономическая ситуация	6,84	6,24	0,464
12	Налоговый риск	6,65	6,41	0,461
13	Невыполнение обязательств публичным партнером	7,02	6,06	0,456
14	Риск увеличения операционных затрат	6,59	6,43	0,446
15	Платежный риск	6,84	6,18	0,440
16	Риски проектирования	6,78	6,22	0,434
17	Задержки в утверждении проекта, разрешений и лицензий	6,22	6,55	0,353
18	Риски качества земельных участков	6,35	6,08	0,222
19	Валютный риск	6,43	6,00	0,220
20	Риск не предоставления земельных участков	6,35	6,02	0,199
21	Риск инфляции	6,31	6,04	0,191
22	Риск доступа к инфраструктуре для реализации проекта	6,31	6,00	0,176
23	Риск неэффективного управления проектом	6,20	6,08	0,169
24	Процентный риск	6,47	5,82	0,163
25	Неоптимальные условия контрактов	6,16	5,94	0,099
26	Риск коррупции	6,16	5,92	0,092
27	Риск изменения требований к объекту соглашения и услугам	6,04	5,96	0,062

Источник: расчеты авторов.

В отличие от результатов предыдущих исследований, в которых отмечена высокая значимость «риска вмешательства государства» (Xu et al., 2010; Wu et al., 2017), «валютного курса» и «риска коррупции» (Ameyaw, Chan, 2015), в России к ключевым эксперты отнесли риски, связанные преимущественно с оценкой проектов, этапом строительства и соблюдением гарантий доходности частного инвестора.

В качестве наименее значимых рисков в проектах ГЧП эксперты указали «риск форс-мажорных обстоятельств» (размер ущерба = 5,06; вероятность = 3,71) и «риск изменения погодных условий» (размер ущерба = 3,96; вероятность = 4,06).

Указанные результаты экспертных оценок рисков в проектах ГЧП, вероятно, обусловлены тем, что инвесторы и кредиторы в России на практике в первую очередь сталкиваются с риском увеличения сроков строи-

тельства, превышения бюджета затрат и несоответствия объектов проектным решениям, что негативно влияет как на сроки окупаемости, так и на размер денежных потоков частных партнеров. Поэтому ключевыми причинами недостаточного развития механизма ГЧП в России следует считать высокий уровень неопределенности, дефицит и низкий уровень раскрытия информации, отсутствие либо недостаточную квалификацию специалистов, несоблюдение и возможный пересмотр публичным партнером тарифных решений, а также низкий уровень готовности строительного сектора к завершению строительства объектов в срок. Низкий уровень исполнения контрактов и контроля, дефицит потенциала и компетенций в строительном секторе могут привести к навязыванию неоднозначных и нереалистичных целевых показателей эффективности совместных проектов, к убыткам частных партнеров, а также в перспективе ограничить масштабы реализации проектов ГЧП.

Далее мы оценили совокупный уровень риска в проектах ГЧП с использованием метода нечеткой логики. В качестве примера матрицы нечеткой логики представим результаты оценки размера ущерба в результате реализации риска инфляции, которые распределились следующим образом: 4,1% — «очень низкий»; 6,1% — «низкий», 40,8% — «умеренный», 42,9% — «высокий», 6,1% — «очень высокий». Следовательно, функцию принадлежности FS_{x_i} указанного риска можно записать в следующем виде: $FS_{x_i} = (0,04; 0,06; 0,41; 0,43; 0,06)$.

Оценка респондентами ущерба от реализации экономических рисков с учетом удельных весов факторов риска может быть записана в форме нечеткой нормализованной матрицы по формуле (7):

$$\bar{D}_i = (0,22, 0,19, 0,19, 0,19, 0,21) \times \begin{pmatrix} 0,00, 0,04, 0,31, 0,30, 0,35 \\ 0,04, 0,06, 0,41, 0,43, 0,06 \\ 0,02, 0,10, 0,35, 0,41, 0,12 \\ 0,06, 0,04, 0,35, 0,45, 0,10 \\ 0,02, 0,10, 0,29, 0,41, 0,18 \end{pmatrix} = (0,03, 0,07, 0,33, 0,4, 0,17). \quad (9)$$

Расчет интегрального уровня рисков в проектах ГЧП проводился на основе взвешенного среднего, что позволило учесть влияние отдельных факторов и групп риска (Hsiao, 1998). Матрицы нечеткой логики коллективных оценок респондентов определялись по формуле (7)³. Оценка интегрального уровня риска на основе метода нечеткой логики и шкалы оценок в интервале [0; 10] показала, что совокупный риск в проектах ГЧП согласно результатам опроса составил 7,01, что свидетельствует о «высоком уровне» риска.

Эксперты также оценили оптимальное распределение ключевых рисков между участниками партнерства⁴. Большинство экспертов считают, что риски в проектах ГЧП целесообразно разделять между участниками (43,29%). При этом почти треть респондентов (28%) полагают, что остальные риски должны быть приняты как публичным, так и частным партнерами. В то же время распределение оценок по группам участников выглядит иначе: публичные и частные партнеры готовы взять на себя лишь по 20% рисков, а почти треть (31%) рисков в проектах ГЧП предлагают передать другой стороне.

³ Таблицы приведены в онлайн-приложении: https://www.qbconsult.ru/risk_assesment_ppp

⁴ Результаты оценки см. в онлайн-приложении.

Результаты опроса экспертов показали, что риск «некорректной оценки параметров проектов», с точки зрения публичных партнеров, должен нести частный партнер (54,55%), а консультанты и частные инвесторы считают, что указанный риск необходимо разделять (66,67 и 62,50% ответов соответственно). При оценке распределения риска изменения спроса на услуги 72,73% публичных партнеров считают, что этот риск должен нести частный партнер, а 87,50% частных инвесторов и консультантов указали, что данный риск необходимо разделить между участниками.

При ответе на вопрос о распределении риска конфликта между участниками и замене частного партнера публичные и частные партнеры считают, что целесообразно разделять указанный риск (63,64 и 62,50% соответственно), а большинство консультантов предлагают нести риск частному инвестору (66,76%).

Согласно результатам опроса, частные инвесторы не готовы принимать валютный, налоговый, тарифный и риски конкурсных процедур, а процентный риск предпочитают разделять с публичным партнером (62,50% ответов). При этом риски оспаривания конкурсных процедур публичные партнеры предлагают разделять (90,91%), а консультанты и частные инвесторы считают, что указанный риск необходимо как разделять, так и брать на себя лишь публичному партнеру в равных долях.

Анализ ответов респондентов показал, что по крайней мере 18 из 52 рисков в проектах ГЧП, которые связаны с действиями должностных лиц, целесообразно принимать публичному партнеру (изменения законодательства, тарифные риски, предоставление и качество земельных участков, риски доступа к инфраструктуре, проведения конкурсных процедур и др.). По мнению экспертов, необходимо разделять между участниками 23 риска, не связанных ни с государственным, ни с частным сектором напрямую (макроэкономический риск, некорректная оценка параметров проектов, риск изменения спроса на услуги, неоптимальные условия контрактов, погодные условия, форс-мажор и др.). По результатам экспертных оценок, частным партнерам следует брать на себя 11 рисков, представленных преимущественно на проектном уровне (риск проектирования, незавершения строительства в срок, неэффективного управления, кредитный, процентный, финансовый, технологический, операционный и др.).

* * *

Представлены результаты экспертных оценок 52 факторов и совокупного уровня риска в проектах ГЧП с использованием метода нечеткой логики на российских данных, которые показали, что интегральный уровень риска равен 7,01, а проекты ГЧП в России отличает высокий уровень риска.

Кроме того, эксперты отметили высокую значимость факторов риска, связанных с оценкой параметров проектов, гарантией неизменности тарифных решений, этапом строительства объектов и риском изменения спроса на услуги. Значительная часть ключевых факторов риска в проектах ГЧП имеют статус отраслевого, проектного уровня и не связаны с экономическими, политическими и правовыми условиями.

Разделять риски проектов ГЧП предлагают 43,29% респондентов. Исследование показало различия в структуре рисков, которые партнеры готовы брать на себя и передавать другой стороне. Это позволило обосновать распределение рисков между участниками и может найти практическое применение в дизайне будущих проектов.

Представленные в работе оценки факторов риска могут учитываться как публичными партнерами, так и частными инвесторами при разработке и реализации проектов на принципах ГЧП, а также использоваться при разработке перечня рекомендаций по их комплексному учету в целях повышения эффективности взаимодействия государства и бизнеса.

Предложенный в работе подход к оценке уровня рисков в проектах ГЧП, кроме создания предпосылок для повышения обоснованности принимаемых управленческих решений при оценке эффективности совместных проектов, может также быть использован для разработки индикатора, позволяющего проводить оценку и мониторинг качества работы органов исполнительной власти при разработке и реализации политики в области ГЧП и других сферах государственного управления.

Практическое использование результатов проведенных оценок позволит участникам партнерств разработать и внедрить наиболее адекватные системы управления рисками, а государству — обосновать оптимальную стратегию и политику привлечения инвестиций в инфраструктурный комплекс страны во взаимосвязи с их характеристиками, текущими экономическими условиями и рисками, что будет практической реализацией управления, основанного на данных.

Список литературы / References

- Варнавский В. Г., Клименко А. В., Королев В. А. (2010). Государственно-частное партнерство: теория и практика. М.: ГУ-ВШЭ. [Varnavsky V. G., Klimenko A. V., Korolev V. A. (2010). *Public-private partnership: Theory and practice*. Moscow: HSE. (In Russian).]
- Савруков А. Н., Савруков Н. Т., Козловская Э. А. (2018). Оценка состояния и уровня развития проектов государственно-частного партнерства в субъектах РФ // Вопросы экономики. № 7. С. 131–141. [Savrukov A. N., Savrukov N. T., Kozlovskaya E. A. (2018). Assessment of the state and level of development of public-private partnership projects in the constituent entities of the Russian Federation. *Voprosy Ekonomiki*, No. 7, pp. 131–141. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2018-7-131-141>
- Соколов М. Ю., Маслова С. В. (2013). Управление рисками в проектах государственно-частного партнерства // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 8: Менеджмент. № 4. С. 100–124. [Sokolov M. Y., Maslova S. V. (2013). Risk management in public-private partnership projects. *Vestnik of St. Petersburg University. Series 8: Management*, No. 4, pp. 100–124. (In Russian).]
- Abednego M. P., Ogunlana S. O. (2006). Good project governance for proper risk allocation in public–private partnerships in Indonesia. *International Journal of Project Management*, Vol. 24, No. 7, pp. 622–634. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2006.07.010>
- Ameyaw E. E., Chan A. P. C. (2013). Identifying public-private partnership (PPP) risks in managing water supply projects in Ghana. *Journal of Facilities Management*, Vol. 11, No. 2, pp. 152–182. <https://doi.org/10.1108/14725961311314651>
- Ameyaw E. E., Chan A. P. C. (2015). Evaluation and ranking of risk factors in public–private partnership water supply projects in developing countries using fuzzy synthetic evaluation approach. *Expert Systems with Applications*, Vol. 42, No. 12, pp. 5102–5116. <https://doi.org/10.1016/j.eswa.2015.02.041>
- Burke R., Demirag I. (2017). Risk transfer and stakeholder relationships in public private partnerships. *Accounting Forum*, Vol. 41, No. 1, pp. 28–43. <https://doi.org/10.1016/j.accfor.2016.06.004>

- Chan A. P. C., Tam C. M. (2000). Factors affecting the quality of building projects in Hong Kong. *International Journal of Quality & Reliability Management*, Vol. 17, No. 4/5, pp. 423–442. <https://doi.org/10.1108/02656710010298445>
- Chan A. P. C., Lam P. T. I., Wen Y., Ameyaw E. E., Wang S., Ke Y. (2014). Cross-sectional analysis of critical risk factors for PPP water projects in China. *Journal of Infrastructure Systems*, Vol. 21, No. 1, pp. 4001–4031. [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)IS.1943-555X.0000214](https://doi.org/10.1061/(ASCE)IS.1943-555X.0000214)
- Cheung C. E., Chan A. P. C. (2011). Risk factors of public-private partnership projects in China: Comparison between the water, power, and transportation sectors. *Journal of Urban Planning and Development*, Vol. 137, No. 4, pp. 409–415. [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)UP.1943-5444.0000086](https://doi.org/10.1061/(ASCE)UP.1943-5444.0000086)
- Choi J.-H., Chung J., Lee D.-J. (2010). Risk perception analysis: Participation in China's water PPP market. *International Journal of Project Management*, Vol. 28, No. 6, pp. 580–592. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2009.10.010>
- Cronbach L. (1951). Coefficient alpha and the internal structure of tests. *Psychometrika*, Vol. 16, pp. 297–334. <https://doi.org/10.1007/BF02310555>
- Flyvbjerg B., Skamris H. M. K., Buhl S. L. (2014). Underestimating costs in public works projects: Error or lie? *Journal of the American Planning Association*, Vol. 68, No. 3, pp. 182–198. <https://doi.org/10.1080/01944360208976273>
- Haarmeyer D., Mody A. (1998). *Tapping the private sector: Approaches to managing risk in water and sanitation*. Washington, DC: World Bank.
- Hair J. F. Jr., Black W. C., Babin B. J., Anderson R. E. (2014). *Multivariate data analysis*. Pearson Education Limited.
- Hsiao S.-W. (1998). Fuzzy logic based decision model for product design. *International Journal of Industrial Ergonomics*, Vol. 21, No. 2, pp. 103–116. [https://doi.org/10.1016/S0169-8141\(96\)00072-8](https://doi.org/10.1016/S0169-8141(96)00072-8)
- Hwang B.-G., Zhao X., Gay M. J. S. (2013). Public private partnership projects in Singapore: Factors, critical risks and preferred risk allocation from the perspective of contractors. *International Journal of Project Management*, Vol. 31, No. 3, pp. 424–433. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2012.08.003>
- Jin X.-H., Zhang G. (2011). Modelling optimal risk allocation in PPP projects using artificial neural networks. *International Journal of Project Management*, Vol. 29, No. 5, pp. 591–603. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2010.07.011>
- Ke Y., Wang S., Chan A. P. C., Cheung E. (2011). Understanding the risks in China's PPP projects: Ranking of their probability and consequence. *Engineering, Construction and Architectural Management*, Vol. 18, No. 5, pp. 481–496. <https://doi.org/10.1108/09699981111165176>
- Likert R. (1932). A technique for the measurement of attitudes. *Archives of Psychology*, Vol. 22, No. 140, pp. 1–55.
- Liu J., Wei Q. (2018). Risk evaluation of electric vehicle charging infrastructure public-private partnership projects in China using fuzzy TOPSIS. *Journal of Cleaner Production*, Vol. 189, pp. 211–222. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jclepro.2018.04.103>
- Schaufelberger J. E., Wipadapisut I. (2003). Alternate financing strategies for build-operate-transfer projects. *Journal of Construction Engineering and Management*, Vol. 129, No. 2, pp. 205–213. [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)0733-9364\(2003\)129:2\(205\)](https://doi.org/10.1061/(ASCE)0733-9364(2003)129:2(205))
- Vining A. R., Boardman A. E. (2008). Public-private partnerships in Canada. Theory and evidence. *Canadian Public Administration*, Vol. 51, No. 1, pp. 9–44. <https://doi.org/10.1111/j.1754-7121.2008.00003.x>
- Vining A. R., Boardman A. E., Poschmann F. (2005). Public-private partnerships in the US and Canada: There are no free lunches. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, Vol. 7, No. 3, pp. 199–220. <https://doi.org/10.1080/13876980500209363>
- Wibowo A., Mohamed S. (2010). Risk criticality and allocation in privatised water supply projects in Indonesia. *International Journal of Project Management*, Vol. 28, No. 5, pp. 504–513. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2009.08.003>

- Wu Y., Li L., Xu R., Chen K., Hu Y., Lin X. (2017). Risk assessment in straw-based power generation public-private partnership projects in China: A fuzzy synthetic evaluation analysis. *Journal of Cleaner Production*, Vol. 161, pp. 977–990. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2017.06.008>
- Xenidis Y., Angelides D. C. (2005). The financial risks in build-operate-transfer projects. *Construction Management and Economics*, Vol. 23, No. 4, pp. 431–441. <https://doi.org/10.1080/01446190500041552>
- Xu Y., Yang Y., Chan A. P. C., Yeung J., Cheng H. (2011). Identification and allocation of risks associated with PPP water projects in China. *International Journal of Strategic Property Management*, Vol. 15, No. 3, pp. 275–294. <https://doi.org/10.3846/1648715X.2011.617867>
- Xu Y., Yeung J., Chan A. P. C., Chan D., Wang S., Ke Y. (2010). Developing a risk assessment model for PPP projects in China. A fuzzy synthetic evaluation approach. *Automation in Construction*, Vol. 19, No. 7, pp. 929–943. <https://doi.org/10.1016/j.autcon.2010.06.006>
- Zadeh L. (1965). Fuzzy sets. *Information and Control*, Vol. 8, No. 3, pp. 338–353. [https://doi.org/10.1016/S0019-9958\(65\)90241-X](https://doi.org/10.1016/S0019-9958(65)90241-X)
-

Risk assessment of public-private partnership in Russia based on the fuzzy logic method

A. N. Savrukov^{1,2,*}, N. T. Savrukov³, E. A. Kozlovskaya⁴

Authors affiliation: ¹JSC Russian Railways (Moscow, Russia);

²Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow, Russia); ³Nizhny Novgorod State Engineering and Economic University (Knyaginino, Nizhny Novgorod Region, Russia);

⁴Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University (St. Petersburg, Russia).

* Corresponding author, email: savrukov_a@mail.ru

This paper is the first to assess the integral level of risks in public-private partnership (PPP) projects being implemented in Russia, taking into account the stages of project implementation. The results of empirical assessments have shown that the aggregate risk level is now estimated by experts as high. The key risks are incorrect assessment of project parameters, possible change of tariffs as well as risks related to the construction stage and demand for services. The majority of risk factors in PPP projects are of sectoral, project-level nature and are not related to economic, political or legal conditions. The study has shown differences in the structure of risks that partnership subjects are willing to take and transfer to another party, which has allowed to justify the distribution of risks among participants.

Keywords: infrastructure, public-private partnership, risk assessment, fuzzy synthetic evaluation, risk allocation.

JEL: P15, P65, H54, H72, L33, L92, L93, L94, L95, L96, L97, L98.

Funding: The reported study was funded by RFBR according to the research project No. 2001000828.

РАЗМЫШЛЕНИЯ НАД КНИГОЙ

Мезоэкономическая одиссея: между Сциллой макроэкономики и Харибдой микроэкономики

*(О книге «Мезоэкономика: элементы новой парадигмы»
под ред. В. И. Маевского и С. Г. Курдиной-Чэндлер)*

Г. Б. Клейнер^{1,2}

¹ *Центральный экономико-математический институт РАН
(Москва, Россия)*

² *Финансовый университет при Правительстве РФ (Москва, Россия)*

Монография «Мезоэкономика: элементы новой парадигмы», подготовленная коллективом российских и иностранных ученых, раскрывает содержание этапов и внутреннюю логику становления одного из наиболее перспективных направлений современной экономической науки — мезоэкономики. В данной статье определяются эмпирические, управленческие, теоретические и общесистемные основания для возникновения потребности в мезоэкономике как самостоятельной дисциплине. Отмечена важность мезоуровня экономики для перехода на траекторию устойчивого эволюционного роста России. Предлагается институционализировать принадлежность хозяйственных объектов к этому уровню, введя для них статус мезоэкономической организации, отделив ее от микроэкономических объектов и макроэкономических систем. Такой статус позволил бы устанавливать особые налоговые режимы, облегчать доступ к государственным заказам, одновременно усиливая общественную ответственность мезоэкономической организации перед государством, бизнесом, экономикой и социумом. Подчеркивается роль Центра эволюционной экономики ИЭ РАН в современных исследованиях в сфере мезоэкономики.

Ключевые слова: мезоуровень экономики, мезоэкономическая система, предприятие, макроэкономика, микроэкономика, институциональная мезоэкономика, мезоэкономика общественного воспроизводства.

JEL: A11, B50, O10.

Клейнер Георгий Борисович (george.kleiner@inbox.ru), чл.-корр. РАН, д. э. н., проф., руководитель научного направления «Мезоэкономика, микроэкономика, корпоративная экономика» ЦЭМИ РАН, завкафедрой «Системный анализ в экономике» Финансового университета при Правительстве РФ.

Современная экономика более 30 лет находится в зоне турбулентности. Череда социально-экономических и политических кризисов не позволяет пока экономическому «кораблю» выйти на траекторию устойчивого эволюционного развития. Не определяются однозначно и перспективы развития экономической теории. Ортодоксальная экономическая теория, базирующаяся на парадигмах макро- и микроэкономики, оказалась не в состоянии ни предсказать, ни предотвратить, ни смягчить последствия экономических кризисов в большинстве стран. Развитие институционального и эволюционного направлений расширило парадигмальный горизонт экономической науки. Однако синтез этих направлений с неоклассическим остается лишь отдаленной целью. Во второй половине XX в. стало ясно, что экономической теории тесно в рамках двух линий «береговой охраны» — макро- и микроэкономики. Возникло третье направление, призванное сыграть роль теоретического фарватера в бушующем море экономики. Так началась одиссея мезоэкономики — относительно нового направления, с которым многие связывают надежды на необходимое расширение предметной области, методологии и инструментария экономической науки.

Макроэкономика и микроэкономика грозят, как Сцилла и Харибда Одиссею, поглотить это новое направление. В процессе становления мезоэкономике пришлось испытать, подобно Одиссею и его товарищам в их странствиях, и влияние марксизма — своеобразного гигантского циклопа социальной науки, и воздействие неоклассики, грозящей превратить участников экономической деятельности в неких «свиней», признающих только собственные интересы, и искус сладких обещаний синергетических сирен, уповающих на чудеса самоорганизации, и риски полного погружения в бездонные глубины математики. Избегая этих опасностей, мезоэкономика от этапа к этапу совершенствует свой аналитический аппарат, укрепляет теоретические основания и сама становится основой для получения новых теоретических и прикладных результатов. Один из таких этапов — выход в свет книги «Мезоэкономика: элементы новой парадигмы» (Маевский, Кирдина-Чэндлер, 2020).

Отметим, что становление мезоэкономики разделило экономистов-теоретиков на два лагеря — «мезоактивистов», лично участвующих в проведении мезоэкономических исследований или поддерживающих их, и «мезоскептиков», требующих новых доказательств легитимности мезоэкономической парадигмы. В числе первых можно назвать не только российских и зарубежных авторов рецензируемой монографии и автора данной статьи, но и таких ученых, как В. Е. Дементьев, И. К. Ларионов, О. Б. Брагинский, Е. В. Попов, С. Манн, Ю.-К. Нг, К. Допфер и др. Упомянем в этом ряду известного российского экономиста-математика К. А. Багриновского (ЦЭМИ РАН) и выдающихся экономистов Р. Н. и Л. П. Евстигнеевых (ИЭ РАН). Среди авторитетных «мезоскептиков» назовем А. Я. Рубинштейна, В. Л. Тамбовцева, А. Н. Демьяненко, Дж. Ходсона, Р. Барро, Т. Шеллинга, Дж. Рунде и др.

Между тем выделение мезоэкономики как самостоятельной науки из рамок макро- и микроэкономики связано не только с инициативой и прозорливостью ее создателей, но и с рядом объективных обстоятельств, отражающих кардинальные перемены в экономической теории и практике к концу XX в. Среди основных факторов становления мезоэкономики как отдельной дисциплины выделяются эмпирические, управленческие и теоретические. К эмпирическим относятся: возникновение крупных и сверхкрупных национальных социально-экономических систем, сочетающих коммерческие цели предприятий с общественными целями федеральных ведомств и имеющих, таким образом, природу, отличную от природы обычных предприятий и компаний; консолидация отраслевых предприятий, образование интегрированных отраслевых

корпораций; усиление экономической власти региональных администраций, развитие мощных кластерных систем. К управленческим основаниям относятся: резкий рост сложности экономики; недостатки в управлении сложными гибридными социально-экономическими системами, выходящими за рамки предприятий. Экономико-теоретические основания связаны с трудностями согласования теории фирмы, теории отраслевых рынков, макроэкономической теории, теорий пространственной экономики и экономической динамики.

Фундаментальная причина теоретических сложностей заключается в том, что макроэкономика в онтологическом смысле представляет собой процессную систему, и ее единицами выступают отдельные процессы: экономический рост, инфляция, занятость и т. п., а микроэкономика — это объектная система, и ее единицами служат локализованные в пространстве социально-экономические объекты: предприятия, учреждения, домохозяйства. Предпосылки разрыва между макро- и микроэкономикой возникают из-за кардинального различия не только в масштабах изучаемых явлений, но и в их природе. Наиболее надежной конструкцией взаимодействия экономических систем разного типа выступает тетрада — кольцевая структура, где между процессной и объектной системами расположены две параллельно функционирующие системы, одна из которых содержит существенную средовую, а другая — значимую проектную компоненты (Клейнер, 2011а). Роль посредника между макроэкономикой как процессной системой и микроэкономикой как объектной как раз и выполняет мезоэкономика — совокупность систем, сочетающая средовые (институты, сети) и проектные составляющие (инновационные системы, системы переключающегося режима воспроизводства). В результате введение среднего звена в систему «макроэкономика — мезоэкономика — микроэкономика» придает экономике в целом необходимые целостность и устойчивость.

Включение мезоэкономической компоненты в круг значимых для развития российского общества систем преследует еще одну цель. Известно, что траектории социально-экономического развития в России носят зигзагообразный характер (Клейнер, 2000). Это обусловлено особенностями мышления представителей большей части российского социума, а именно бинарным (переключаемым) характером предпочтений индивида. Метания из крайности в крайность не позволяют обеспечить последовательность, долгосрочную целенаправленность и преемственность принимаемых решений. Необходим переход на рельсы срединного эволюционного пути развития общества, свободного от высокоамплитудных и неожиданных колебаний влево и вправо. Для этого целевые установки социума должны учитывать не только микро- и макроэкономические цели, но и интересы и возможности развития срединных, то есть мезоэкономических систем.

Вопрос о внутреннем содержании и границах мезоэкономического уровня экономики дискуссионный. В настоящее время преобладает точка зрения, согласно которой предметами мезоэкономики в онтологическом смысле выступают регионы, отрасли, крупные хозяйственные комплексы и другие подобные образования. Вместе с тем средний слой экономического пространства включает и разнообразные институты, процессы, среды, масштабные проекты, поведенческие паттерны и т. п. Границы мезоэкономического слоя не могут не быть расплывчатыми, как и среднего класса в обществе.

Неопределенность границ мезоэкономики не должна препятствовать ее исследованию как системы, играющей едва ли не ключевую роль и в экономической теории, и в хозяйственно-управленческой практике. В частности, полезно институционализировать принадлежность хозяйственных объектов и систем к мезоуровню экономики. Статус мезоэкономической организации,

принимаемый на себя существующим предприятием, определяет его целевые функции, взаимоотношения с органами государственного и муниципального управления и другими мезоэкономическими организациями. Максимизация прибыли отодвигается на второй план, а обеспечение целей общественного благосостояния в сфере, указанной в уставе организации, становится важным показателем. В уставе юридического лица, получившего статус мезоэкономической организации, сочетаются особенности уставов некоммерческой организации с элементами положений об органах федерального управления. Такие организации могут существовать на принципах самофинансирования и — при необходимости — субсидирования со стороны органов федерального или муниципального управления. Принятие такого статуса должно быть сопряжено с повышенной ответственностью данной организации по отношению к обществу (отметим, что речь идет не о социальной, а об *общественной* ответственности, то есть ответственности перед обществом в целом, включая государство, социум, экономику и бизнес). Такой статус должны получить организации, от деятельности которых зависят жизнеобеспечение и безопасность функционирования широкого круга социальных и экономических субъектов и систем.

Разграничение мезоэкономических организаций и микроэкономических объектов будет способствовать упорядочению системы прав и ответственности юридических лиц в России. Смешение микроэкономического, макроэкономического и мезоэкономического статусов приводит к серьезным ошибкам в сфере управления экономикой и дисфункциям в сфере реализации процессов производства, потребления, обмена и распределения. Например, банки считают себя коммерческими структурами, хотя федеральные органы управления фактически возлагают на них функции мезоэкономических организаций.

Сейчас, в условиях глубокого экономического спада, как никогда необходима социально-экономическая политика, учитывающая цели не только макроэкономической стабильности и микроэкономической эффективности, но и мезоэкономического развития, поскольку именно такие «мезоориентированные» решения способны стать исходной точкой экономического роста. Необходимостью подобного пересмотра экономической политики становится все более настоятельной в связи с раздающимися призывами к так называемым «прорывным» инновационным, то есть фактически экстремальным решениям во всех сферах экономики. Между тем прорывные решения (на это, заметим, указывает и один из авторов рецензируемой монографии В. Эльснер) далеко не всегда и не везде оптимальны. Часто прорывные в технико-экономическом плане решения, даже распространяемые на все экономическое пространство, оказываются бесплодными и не воспроизводятся во времени по истечении определенного периода. Наоборот, даже опережающие время, но локальные в слабо связанном экономическом пространстве прорывные решения часто также оказываются тупиковыми, поскольку не могут быть воспроизведены другими субъектами экономической деятельности. Поэтому в стратегическом плане приоритет должен отдаваться *системным* решениям, обладающим потенциалом масштабируемости как в экономическом пространстве, так и в экономическом времени.

Здесь уместно вспомнить концепцию системы оптимального функционирования экономики (СОФЭ), разработанную в ЦЭМИ в 1980-е годы. В ее основе лежало понятие оптимального решения, нацеленного на поиск компромисса между различными ограничениями и устремлениями. В последнее время термин «оптимизация» приобрел значение «сокращения», однако если вернуться к первоначальному смыслу этого понятия, то становится ясно, что подлинно оптимальные народно-хозяйственные решения рождаются именно

в сфере мезоэкономики. В этой ситуации необходимо поставить задачу разработать единую теорию оптимальных социально-экономических решений на базе первоначального понятия оптимизации с использованием научных результатов, полученных при разработке СОФЭ и подлежащих модернизации и адаптации применительно к существующим в России административно-хозяйственному и технологическому укладам. Иными словами, требуется, по нашему мнению, разработка «СОФЭ 2.0», объединяющей модернизированные результаты СОФЭ с современными достижениями в экономической и социальной науках.

И еще одно, «палеонтологическое», обоснование появления мезоэкономики и ее роли в эволюции экономической науки. Подобно тому, как мезозойская эра, когда сформировались основные контуры современных материков, земной ландшафт, разнообразие видов жизни на Земле, стала системообразующей в истории развития Земли, в экономике должна наступить «мезоэкономическая эра», в которой будут созданы прототипы экономических структур и технологий хозяйственной деятельности для будущего.

Все сформулированные соображения приводят к выводу, что мезоэкономика не только необходимый элемент спектра экономических образований, но и потенциальный драйвер развития экономической теории и хозяйственной практики. Публикация фундаментальной монографии под редакцией В. И. Маевского и С. Г. Кирдиной-Чэндлер даст дополнительный импульс развитию этого важнейшего для российской экономики направления.

В нашей стране внимание к мезоэкономике впервые было привлечено в работах коллектива ЦЭМИ РАН в начале XXI в. (Клейнер, 2001, 2003, 2011b; Брагинский, 2012; Дементьев, 2002 и др.). На выпущенные монографии на эту тему вышли рецензии в специализированных журналах (см., например: Рубвальтер, 2001; Мильнер, 2002; Петраков, 2011; Демьяненко, 2013). Президиум РАН в 2008 г. своим постановлением включил тему «Мезоэкономика, микроэкономика, корпоративная экономика» в состав основных научных направлений экономических исследований. С тех пор ее продолжают развивать в ЦЭМИ и других институтах. Мезоэкономика оказалась удачным «зонтичным» брендом, под которым удалось объединить проводимые в ЦЭМИ исследования в области изучения разного рода мезоэкономических структур, в том числе нефтегазохимического, электроэнергетического и высокотехнологического комплексов, включая оборонно-промышленный.

В этих исследованиях под мезоэкономическими структурами понимались «совокупности предприятий и организаций, демонстрирующие одновременно поведение группы объектов и группового объекта» (Клейнер, 2003. С. 15). Среди них выделялись отрасли и межотраслевые комплексы, финансово-промышленные и торгово-промышленные группы, предприятия, находящиеся в одном городе или районе, крупные вертикально интегрированные компании и т. д. Одновременно в работах мезоэкономистов ЦЭМИ была предпринята попытка обогатить содержание понятия «мезоэкономика» в соответствии с новыми реалиями постперестроечной российской экономики и актуальными научными достижениями, «вырвать» его из плена сугубо иерархических представлений и придать ему институциональное содержание.

Однако следует признать, что объединяемые под термином «мезоэкономика» исследования долгое время воспринимались преимущественно в привычном эмпирическом ключе. Авторы рецензий на монографии 2001 и 2011 гг. обращали внимание в основном на «объектную» сторону мезоэкономических исследований. Утверждалось, что мезоэкономика направлена на изучение средних по уровню и масштабам экономических систем (Петраков, 2011. С. 129–130) или систем отраслевого уровня (Рубвальтер,

2001. С. 173). При этом подвергалась сомнению целесообразность считать мезоэкономику теоретическим направлением наряду с микро- и макроэкономикой (Демьяненко, 2013. С. 168).

Поэтому столь важной представляется нам новая волна мезоэкономических исследований, связанная с публикацией научных разработок и проведением научно-организационных мероприятий с 2016 г. в ИЭ РАН в Центре эволюционной экономики (руководитель — акад. РАН В. И. Маевский). Специфика этой новой волны состоит в разработке мезоэкономики как актуального направления экономической теории, нацеленного на осмысление, описание и моделирование происходящих на мезоуровне процессов, «не ухватываемых» современной дихотомией микро — макро в неоклассической экономике мейнстрима.

ИЭ РАН сегодня стал своеобразной «точкой сборки» отечественных мезоэкономических исследований. Начальным этапом коллективных обсуждений мезоэкономической темы послужил XII Международный пушинский симпозиум по эволюционной экономике «Гетеродоксия против экономического редукционизма: проблемы макро- и мезоуровня» (2017 г.); затем был проведен Всероссийский научный симпозиум «Фундаментальные особенности мезоэкономического анализа: возможности и перспективы эволюционной и синергетической парадигм» (2018 г.); организована сессия «Complexity economics and mesoeconomics: Addressing the exigencies and contradictions of today's complex world» («Экономика сложности и мезоэкономика: ответы на противоречия современного сложного мира») на 30-й ежегодной конференции Европейской ассоциации эволюционной политической экономии (European Association for Evolutionary Economics) в Ницце, Франция (2018 г.). Своеобразным промежуточным итогом обсуждений стал XIII Международный пушинский симпозиум по эволюционной экономике «Эволюция иерархических структур в экономике и экономический рост» (2019 г.).

В 2018 г. была выпущена коллективная монография «Мезоэкономика: состояние и перспективы» под ред. В. И. Маевского, С. Г. Кирдиной-Чэндлер и М. А. Дерябиной (2018) (рецензии см. в: Мальцев, 2019; Нешиной, Иванов, 2019). В отличие от монографии 2018 г., коллектив авторов работы 2020 г. объединяет как российских, так и зарубежных исследователей, признанных авторитетов в данной области — К. Менара, автора концепции мезоинститутов, и В. Эльснера, одного из основателей мезоэкономического направления и автора учебников, в которые включены разделы по мезоэкономике.

Каков содержательный результат научного сотрудничества представителей академических институтов (ИЭ, ЦЭМИ и ИНП), университетской (МГУ) и прикладной (НТЦ «Сколково») науки России и зарубежных ученых в развитии мезоэкономики как нового теоретического направления? Прежде всего отметим, что в данной монографии впервые, насколько можно судить, убедительно показаны основные этапы, «дорожная карта» и внутренняя логика дисциплинарного развития мезоэкономики. Накопленные коллективом авторов результаты позволили классифицировать направления мезоэкономических исследований в зависимости от специфики мезообъектов и методов их изучения. Представляется удачным объединение в структуре мезоэкономики четырех основных направлений, воспринимаемых обычно как разнокачественные экономические теории: мезоэкономики структур четкой локализации, сетевой мезоэкономики, институциональной мезоэкономики и мезоэкономики общественного воспроизводства.

1. *Мезоэкономика структур четкой локализации*, пожалуй, наиболее традиционное направление. Объектом изучения здесь выступают регионы

и отраслевые комплексы, рассматриваемые как элементы национальной экономики. Можно напомнить, что в работах 2001–2011 гг. коллектива ЦЭМИ РАН развивалось именно это направление. Мы рассматривали мезоэкономику как систему, выделяя четыре основные составляющие: отраслевая мезоэкономика (отрасли и подотрасли народного хозяйства); межотраслевая мезоэкономика (межотраслевые вертикальные комплексы и надотраслевые комплексы типа АПК и ВПК); региональная мезоэкономика (регионы, территориальные группы предприятий); межрегиональная мезоэкономика (территориальные социально-экономические образования) (Клейнер, 2011b. С. 9).

2. Следующее направление мезоэкономических исследований — *сетевая мезоэкономика*. Ее становление отражает повсеместное распространение сетевого подхода, в силу чего объектами сетевой мезоэкономики стали устойчивые сетевые формы взаимодействий — кластеры, сети, платформы.

3. *Институциональная мезоэкономика* — одно из наиболее широко представленных и активно развиваемых в России и мире направлений мезоэкономических исследований.

4. *Мезоэкономика общественного воспроизводства* изучает мезоэкономические аспекты воспроизводства капитала и особенности денежных кругооборотов, опосредующих это воспроизводство. Полученные результаты позволяют по-новому взглянуть на такой известный постулат, как положение о нейтральности денег, и на роль денежной эмиссии в обеспечении экономического роста, выявить значение структуры денежных потоков для экономического развития.

Из четырех направлений мезоэкономических исследований авторы монографии сосредоточились на третьем и четвертом. В соответствии с этим в ней выделены две части. В рамках каждой представлены два раздела: первый объединяет главы, в которых обсуждаются теоретические и методологические вопросы, второй — главы, в которых описываются результаты практического приложения соответствующих подходов.

Авторы обосновывают свое предпочтение при выборе направлений мезоэкономики тем, что последние два строятся на суммировании объектных микрооснований, а направления 1 и 2 — на законах эволюции развивающихся систем (на системных макрооснованиях). В институциональной мезоэкономике центральным звеном выступают институты, поскольку мезоэкономика представляет собой их естественный инкубатор (Клейнер, 2003). В мезоэкономике общественного воспроизводства роль подобных звеньев играют специфические денежные контуры, обслуживающие процесс воспроизводства экономики.

В первой части авторы останавливаются на двух, на наш взгляд, наиболее интересных аспектах институциональной экономики — концепции мезоинститутов (авторы глав К. Менар и А. Е. Шаститко) и теории экономики сложности (авторы глав С. Г. Кирдина-Чэндлер, В. Эльснер и Т. Р. Гареев), где применяются теоретико-игровой подход и мультиагентное моделирование. Главы второго раздела первой части (авторы И. Л. Кирилук, О. Б. Кошовец и Н. А. Ганичев, П. А. Ореховский, А. И. Волынский) содержат результаты исследований конкретных феноменов с учетом особенностей мезоэкономического видения.

Вторая часть монографии посвящена изложению теоретических оснований мезоэкономики общественного воспроизводства (авторы глав В. И. Маевский, М. А. Дерябина, С. Г. Кирдина-Чэндлер) и изложению полученных в ее рамках конкретных прикладных результатов (авторы глав В. И. Маевский, С. Ю. Малков, А. А. Рубинштейн, Е. В. Красильникова, А. В. Верников). К числу таких результатов можно отнести в первую очередь обоснование феномена ненейтральности денег в долгосрочной перспективе

и выявление условий, при которых российская экономика может перейти к политике монетарного стимулирования экономического роста.

Говоря о перспективах мезоэкономики как новой складывающейся в экономической теории парадигмы, отметим соответствие проводимых в ее рамках исследований фиксируемому в общественных науках так называемому «онтологическому повороту». При нем внимание исследователей направляется не столько на множество объектов микро- и макроуровня в социуме, сколько на принципы их соединения как элементов социально-экономических систем (Латур, 2014. С. 27; Бурбулис, 2015. С. 62).

Завершая обзор монографии, можно высказать авторам следующие пожелания. Было бы полезным включить в нее глоссарий используемых терминов, а также авторский указатель, который помог бы читателю ориентироваться в пространстве и хронологии имен современных исследователей-мезоэкономистов.

* * *

Мезоэкономике предстоит долгий путь системного развития. Первая часть этого пути, связанная с обособлением и внутренней консолидацией мезоэкономики как науки, пройдена. Как и Одиссею в его странствиях, ей удалось преодолеть препятствия, возникавшие в ходе взаимодействия с более развитыми областями экономической науки. Как известно, Одиссею после возвращения на родину пришлось продолжить странствия, чтобы принести на дальние берега уникальные знания и навыки в сфере кораблевождения. Чтобы отыскать такие страны, Одиссей должен был появиться там с веслом в руках. Если местные жители начнут спрашивать: «Что у Вас в руках?», то это будет означать, что Одиссей оказался в нужном месте. Каким же «веслом Одиссея», то есть уникальным инструментарием для решения проблем экономического развития, обладает мезоэкономика? Ее становление как самостоятельного направления, трактующего взаимодействие четко очерченных («твердых») объектных структур и расплывчатых («текучих») институциональных образований, вселяет надежду на приближение к разгадке тайны устойчивого, системного и эволюционного развития экономики.

Представленная в монографии концепция мезоэкономики как парадигмы может рассматриваться в качестве описания конструкции мезоэкономического «весла Одиссея» и своеобразной инструкции по его применению в плавании по бурному морю современной экономики. Сегодня развитие науки — это коллективный и интернациональный процесс, в котором участвуют единомышленники и противники, то есть исследователи, размышляющие над одной темой, в данном случае «мезоактивисты» и «мезоскептики». Содержание рецензируемой монографии дает обильную пищу для восторгов одних и сомнений других и, следовательно, вносит существенный вклад в создание новой парадигмы экономической науки.

Список литературы / References

- Брагинский О. Б. (2012). Методология и практика разработки программы развития многоотраслевого комплекса (на примере нефтехимического комплекса) // Журнал Новой экономической ассоциации. № 4. С. 127–147. [Braginskiy O. B. (2012). Methodology and practice of working out multi industry complex program (The case of petrochemical complex). *Journal of the New Economic Association*, No. 4, pp. 127–147. (In Russian).]

- Бурбулис Ю. В. (2015). Онтологический поворот в современной социальной теории: теоретико-методологические предпосылки // Известия Уральского федерального университета. Сер. 3. Общественные науки. № 4 (146). С. 53–65. [Burbulis Yu. V. (2015). Ontological turn in modern social theory: Theoretical and methodological premises. *Izvestiya Uralskogo Federalnogo Universiteta. Series 3. Social and political sciences*, No. 4 (146), pp. 53–65. (In Russian).]
- Дементьев В. В. (2002). Теория национальной экономики и мезоэкономическая теория // Российский экономический журнал. № 4. С. 71–82. [Dementiev V. V. (2002). Theory of the national economy and the mesoeconomic theory. *Russian Economic Journal*, No. 4, pp. 71–82. (In Russian).]
- Демьяненко А. Н. (2013). Мезоэкономика... теперь развития (заметки на полях книги «Мезоэкономика развития») // Пространственная экономика. № 1. С. 144–170. [Demyanenko A. N. (2013). Mesoeconomics... is now about development (Notes on the margins of the book “Mesoeconomics of development”). *Spatial Economics*, No. 1, pp. 144–170. (In Russian).] <https://doi.org/10.14530/se.2013.1.144-170>
- Клейнер Г. Б. (2000). Институциональные факторы долговременного экономического роста // Экономическая наука современной России. № 1. С. 5–20. [Kleiner G. B. (2000). Institutional factors of long-term economic growth. *Ekonicheskaya Nauka Sovremennoy Rossii*, No. 1, pp. 5–20. (In Russian).]
- Клейнер Г. Б. (ред.) (2001). Мезоэкономика переходного периода: рынки, отрасли, предприятия. М.: Наука. [Kleiner G. B. (ed.) (2001). *Mesoeconomics of the transition period: Markets, industries, enterprises*. Moscow: Nauka. (In Russian).]
- Клейнер Г. Б. (2003). Мезоэкономические проблемы российской экономики // Экономический вестник Ростовского государственного университета. Т. 1, № 2. С. 11–18. [Kleiner G. B. (2003). Mesoeconomic problems of the Russian economy. *Economic Herald of Rostov State University*, Vol. 1, No. 2, pp. 11–18. (In Russian).]
- Клейнер Г. Б. (2011a). Ресурсная теория системной организации экономики // Российский журнал менеджмента. Т. 9, № 3. С. 3–28. [Kleiner G. B. (2011a). The resource-based view and the system organization of economy. *Russian Management Journal*, Vol. 9, No. 3, pp. 3–28. (In Russian).]
- Клейнер Г. Б. (ред.) (2011b). Мезоэкономика развития. М.: Наука. [Kleiner G. B. (2011b). *Mesoeconomics of development*. Moscow: Nauka. (In Russian).]
- Латур Б. (2014). Пересборка социального: введение в акторно-сетевую теорию. М.: Изд. дом ВШЭ. [Latour B. (2014). *Reassembling the social: An introduction to actor-network theory*. Moscow: HSE Publ. (In Russian).]
- Маевский В. И., Кирдина-Чэндлер С. Г., Дерябина М. А. (ред.) (2018). Мезоэкономика: состояние и перспективы. М.: ИЭ РАН. [Mayevsky V. I., Kirdina-Chandler S. G., Deryabina M. A. (eds.) (2018). *Mesoeconomics: State and perspectives*. Moscow: IE RAS. (In Russian).]
- Маевский В. И., Кирдина-Чэндлер С. Г. (ред.) (2020). Мезоэкономика: элементы новой парадигмы. М.: ИЭ РАН. [Mayevsky V. I., Kirdina-Chandler S. G. (eds.) (2020). *Mesoeconomics: Elements of a new paradigm*. Moscow: Institute of Economics, RAS. (In Russian).]
- Мальцев А. А. (2019). Российский взгляд на мезоэкономику (О книге «Мезоэкономика: состояние и перспективы» под ред. В. И. Маевского, С. Г. Кирдиной-Чэндлер, М. А. Дерябиной) // Вопросы экономики. № 9. С. 147–157. [Maltsev A. A. (2019). Russian view on mesoeconomics (On the book “Mesoeconomics: State and perspectives” edited by V. I. Maevsky, S. G. Kirdina-Chandler, M. A. Deryabina). *Voprosy Ekonomiki*, No. 9, pp. 147–157. (In Russian).] <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2019-9-147-157>
- Мильнер Б. (2002). Рецензия на монографию «Мезоэкономика переходного периода: рынки, отрасли, предприятия» // Вопросы экономики. № 2. С. 151–153. [Milner B. (2002). Review of the monograph “Mesoeconomics of transition period: Markets, industries, enterprises”. *Voprosy Ekonomiki*, No. 2, pp. 151–153. (In Russian).]

- Нешиной А. С., Иванов М. Ю. (2019). О новом направлении в экономической теории. Рецензия на коллективную монографию «Мезоэкономика: состояние и перспективы» // Вестник Института экономики РАН. № 3. С. 195–200. [Neshitoy A. S., Ivanov M. Yu. (2019). On a new direction in economic theory. Review of the collective monograph “Mesoeconomics: State and perspectives”. *The Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*, No. 3, pp. 195–200. (In Russian).]
- Петраков Н. Я. (2011). Развитие российской мезоэкономики (рецензия на книгу «Мезоэкономика развития») // Экономическая наука современной России. № 4. С. 129–132. [Petrakov N. Ya. (2011). Development of Russian mesoeconomics (Review of the book «Mesoeconomics of development»). *Ekonomicheskaya Nauka Sovremennoy Rossii*, No. 4, pp. 129–132. (In Russian).]
- Рубвальтер Д. А. (2001). Рецензия на монографию «Мезоэкономика переходного периода. Рынки, отрасли, предприятия» // Экономическая наука современной России. № 4. С. 173–176. [Rubwalter D. A. (2001). Review of the monograph “Mesoeconomics of the transition period: Markets, industries, enterprises”. *Ekonomicheskaya Nauka Sovremennoy Rossii*, No. 4, pp. 173–176. (In Russian).]
-

**The mesoeconomic Odyssey: Between Scylla of
macroeconomics and Charybdis of microeconomics
(On the book “Mesoeconomics: Elements of a new paradigm”
edited by V. I. Mayevsky and S. G. Kirdina-Chandler)**

George B. Kleiner^{1,2}

Author affiliation: ¹ Central Economics and Mathematics Institute, Russian Academy of Sciences (Moscow, Russia); ² Financial University under the Government of RF (Moscow, Russia). Email: george.kleiner@inbox.ru

The monograph “Mesoeconomics: Elements of a new paradigm”, prepared by the collective of Russian and foreign scientists, reveals the stages and genesis’s internal logic of one of the most promising areas of modern economic science — mesoeconomics. This article identifies the empirical, managerial, theoretical, and system-wide foundations for the need for mesoeconomics to arise as an independent discipline. The importance of the economy’s mesolevel for the transition to the trajectory of the sustainable evolutionary growth of Russia is emphasized. It is proposed to institutionalize the belonging of economic objects to the economy’s mesolevel, introducing the status of a “mesoeconomic organization” for them. It is a prerequisite for separating mesoeconomic formations from microeconomic objects and macroeconomic systems. This status allows introducing special tax regimes, facilitating access to state orders, while strengthening the social responsibility of the mesoeconomic organization to the state, business, economy, and society. The role of the Center for Evolutionary Economics of the Institute of Economics, RAS as the “assembly point” of modern research in the field of mesoeconomics is emphasized.

Keywords: economy’s mesolevel, mesoeconomic system, enterprise, macroeconomics, microeconomics, institutional mesoeconomics, mesoeconomics of social reproduction.

JEL: A11, B50, O10.

Рынок, государство и собственность в евразийском пространстве

(О книге «Переход к рыночной экономике и структурные реформы в государствах — членах Евразийского экономического союза» под ред. И. В. Пилипенко)*

А. В. Бузгалин^{1,2}, А. И. Колганов^{1,3}

¹ МГУ имени М. В. Ломоносова (Москва, Россия)

² Финансовый университет при Правительстве РФ (Москва, Россия)

³ Институт экономики РАН (Москва, Россия)

Рецензируемая книга призвана создать широкую картину экономических реформ в процессе перехода от плановой экономики к рыночной в государствах — членах Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Авторы поставили перед собой цель показать, как во время структурных реформ менялись экономические институты в этих странах. Основное внимание в книге уделено институтам собственности и институтам, определяющим роль государства в экономике. Эти исследования не только показывают ход реформ в отдельных странах, но и демонстрируют эволюцию процесса экономической интеграции стран — членов ЕАЭС. В книге анализируются препятствия на ее пути и условия их преодоления. Авторы представили значительный массив эмпирического и фактического материала, структурированного по единым принципам. Это существенно облегчает сравнение экономических реформ в различных странах. В то же время в книге эмпирическая часть явно преобладает над аналитической. Изложение фактов редко сопровождается определенными теоретическими выводами.

Ключевые слова: экономические реформы, рыночная экономика, переходная экономика, экономические институты, собственность, государство, Евразийский экономический союз, сравнительные экономические исследования.

JEL: B41, E02, E60, F02, F15, F42, P21, P30.

Бузгалин Александр Владимирович (buzgalin@mail.ru), д. э. н., проф. кафедры политической экономии экономического факультета МГУ, вед. н. с. Финансового университета; *Колганов Андрей Иванович*, д. э. н., проф., завлабораторией сравнительного исследования социально-экономических систем экономического факультета МГУ, гл. н. с. Центра методологических и историко-экономических исследований ИЭ РАН.

* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета при Правительстве РФ на тему «Развитие теории отношений собственности в современном обществе».

<https://doi.org/10.32609/0042-8736-2020-10-154-160>

© НП «Вопросы экономики», 2020

В начале XXI в. под вопросом оказались многие аксиомы, которые, казалось, были окончательно утверждены после распада мировой социалистической системы. Мировой финансовый и экономический кризис 2008–2009 гг. и спад, вызванный пандемией коронавируса, поколебали уверенность в том, что в рыночной экономике нет причин глубоких кризисов.

Инерция науки и, главное, так и не начавшиеся изменения в содержании мировой экономической системы позволяют предположить, что традиционно актуальные темы экономического анализа остаются на повестке дня. К таким темам относятся проблемы социально-экономических трансформаций на постсоветском пространстве. В условиях усилившейся в последние годы напряженности в отношениях России и Запада и образования Евразийского экономического союза (ЕАЭС) эта тема обретает новый аспект — геополитико-экономический. Все это обуславливает актуальность проблематики рецензируемой монографии «Переход к рыночной экономике и структурные реформы в государствах — членах Евразийского экономического союза» (Пилипенко, 2019).

Свои размышления мы начнем с анализа того, что авторы книги скромно назвали «методикой исследования» и что *de facto* стало одним из немногочисленных фрагментов большой работы, посвященных обоснованию выбранного подхода к рассмотрению хода и результатов трансформаций в странах ЕАЭС. Авторы монографии явно отдают предпочтение методологии и теории нового институционализма с использованием широкого круга зарубежных и отечественных источников. Остальные подходы более или менее подробно упоминаются.

Опора на методологию нового институционализма отчасти реализуется при исследовании конкретных объектов (экономики каждой страны), но далеко не в полной мере. В большинстве случаев авторы, характеризуя трансформационные процессы стран ЕАЭС, ограничиваются констатацией или простым перечислением шагов, которые предпринимали их правительства в области либерализации рынков, приватизации, реформирования налоговой и пенсионной систем и т. п. Но проблема обобщения объемного справочного материала в книге решена не до конца. Так, важно показать, как реально изменялись качество институтов, система собственности, соотношение формальных и неформальных институтов, ценности и нормы поведения и т. д.

Отметим, что определенное продвижение в этом направлении в книге есть. В частности, во введении прямо указано на проблемы «институциональной ловушки» (Пилипенко, 2019. С. 38) и на другие наработки представителей названного направления, примененные в том числе к исследованию экономики стран постсоветского пространства.

Между тем проблемы, выделенные новым институционализмом, принципиально значимы для наших экономик, о чем справедливо пишет И. В. Пилипенко во введении. Большинство экономик ЕАЭС действительно характеризуются глубоким противоречием между неэффективностью существующих институтов, с одной стороны, и высокими издержками их реформирования — с другой («институциональная ловушка»). В рамках новой институциональной теории намечены некоторые объяснения причин этой ситуации и пути выхода из нее. Последние обычно сводятся к достаточно традиционной системе предложений об углублении либерализации, приватизации и ограничении социального патернализма при преодолении низкого качества институтов за счет снижения экономической роли государства и развития либеральной демократии. (Исключения в данном случае, естественно, присутствуют, что относится к позиции В. М. Полтеровича (1999. С. 3–20), Р. М. Нуреева и ряда других ученых, близких к данному направлению.)

Не менее важна для постсоветских экономик проблема зависимости от прошлого, так называемой «колеи» (path dependence). И это относится не только к культурным аспектам, справедливо акцентируемым сторонниками этой теории (Аузан, 2015. С. 3–17). Для экономики стран ЕАЭС характерна сохраняющаяся до сих пор и особенно сильная в первые десять лет зависимость от сложившейся еще в СССР системы производительных сил. Речь идет о системе разделения труда (как внутри каждой страны-члена, так и между ними), уровне концентрации и специализации, господствующих типах предприятий, содержании труда большинства работников и т. п.

Основные характеристики производительных сил наших стран хорошо известны, но требуют акцентирования, ибо составляют одну из важнейших черт содержательной общности экономик ЕАЭС. Это и сохраняющаяся (более того, усиливающаяся) в ряде из них на протяжении последних лет зависимость от продажи сырья на внешних рынках, и проблемы высокой концентрации производства, и относительная «переквалификация» работников старшего и среднего поколений, вынуждающая людей с высшим образованием занимать низкоквалифицированные рабочие места или становиться эмигрантами, и др. Не менее важна и социально-политическая «колея», которая привела к формированию институтов, сохраняющих многие черты советской политической системы и традиции социального бытия. Это касается, с одной стороны, авторитаризма и централизации всей системы властных полномочий и порождаемых этим особенностей экономических институтов, а с другой — традиций патернализма среди населения, вынуждающих государство брать на себя большую ответственность за решение социальных проблем, чем в среднем характерно для стран периферии и полупериферии.

Все указанные параметры достаточно очевидны. Несколько менее очевидно то, что эта общность может либо приводить к интеграции и совместному социально-экономическому и геополитическому выигрышу, либо порождать жесткую конкуренцию как на внешних, так и на внутренних рынках, причем это касается не только продажи сырьевых ресурсов. Размещение сборочных производств транснациональных корпораций и сбыт их продукции, инвестиции, базирующиеся на дешевой рабочей силе, продвижение сельскохозяйственной продукции на рынки соседей и т. п. — все это предмет либо для кооперации, либо для конкуренции, либо для некоторого сочетания того и другого. Собственно, одна из главных задач ЕАЭС в том и состоит, чтобы усиливать интеграцию и согласованность производств и экономической активности экономики стран-членов, особенно на внешних рынках.

Здесь возникает принципиальный вопрос о том, *какие именно социально-экономические отношения и институты в рамках сложившихся в данных экономиках систем могут и будут содействовать интеграции, а какие — противодействовать ей*. Но его прямой постановки нам найти не удалось. Прежде чем предложить наш вариант ответа, остановимся подробнее на том, что читатель может найти в книге и использовать для своих исследований.

Завершив обзор основных теоретических источников и общего хода социально-экономического и институционального развития стран ЕАЭС (Пилипенко, 2019. С. 49–102), авторы книги последовательно характеризуют экономику каждой из пяти стран-членов, причем делают это в алфавитном порядке и в основном используют сходные рубрики: история реформ, описание важнейших черт социально-экономического развития, процессов становления институтов и рынка, а также внешнеэкономических взаимодействий.

При анализе трансформации в Армении авторы показывают стремление властей страны проводить экспортно-ориентированную промышленную

политику, нацеленную на селективную государственную поддержку «локомотивных» сфер, причем в первую очередь там, где есть необходимость «нейтрализовать „несовершенство“ рыночных сил» (Пилипенко, 2019. С. 191). Отметим активное участие этого государства в экономической интеграции на постсоветском пространстве (Пилипенко, 2019. С. 621–649).

В характеристике реформ в Белоруссии хотелось бы выделить важную, хотя в данном случае несколько скудную, информацию о ходе приватизации, которая, как известно, была здесь не столь масштабной, как в других странах ЕАЭС. В то же время большой интерес представляет опыт поддержки государством предпринимательства в области информационно-коммуникационных технологий и создания высокотехнологического парка под Минском (Пилипенко, 2019. С. 258–260).

Трансформацию экономики в Казахстане отражают широкий круг статистических данных и перечни нормативных документов и их основных пунктов. Очень подробный перечень различных реформ содержится в разделе об особенностях институционального развития внутреннего рынка и процесса проведения реформ в целом (Пилипенко, 2019. С. 295–366). Не менее насыщен данным раздел, посвященный макроэкономическим индикаторам и некоторым социально-экономическим результатам развития этой страны.

Описание социально-экономического развития Киргизии, кроме большого количества исторических и статистических данных, содержит интересный раздел «Оценка институциональных преимуществ Кыргызстана перед другими странами — членами Союза, которые могли бы принести выгоду Кыргызской Республике и другим государствам — членам Союза в процессе дальнейшей интеграции» (Пилипенко, 2019. С. 401–407). Подобный раздел был бы полезен и в главах, посвященных экономике других членов ЕАЭС.

Характеристика трансформации экономики России также выдержана в объективистском ключе. Отечественные специалисты могут найти в данном разделе много полезных отсылок к законодательным актам и другим нормативным документам (Пилипенко, 2019. С. 450–452). В то же время некоторые вопросы освещены крайне лапидарно. Так, негативные последствия приватизации в РФ авторы охарактеризовали в одном абзаце, а о позитивных вообще ничего не написали (Пилипенко, 2019. С. 499–500).

Итоги рассмотрения в книге этапов структурных реформ, а также «направлений/векторов» (понятие авторов) институционального развития стран ЕАЭС кратко суммируются в главе 8. Она, однако, содержит преимущественно не сравнительный анализ как таковой, а сжатый перечень основных реформ в каждой стране по каждому направлению экономического развития.

Остановимся подробнее на вопросе о методологии сравнительного анализа экономических систем. Экономическая компаративистика, которая была одной из центральных тем научно-образовательного процесса в годы противостояния двух мировых систем (Blodgett, 1944; Leeman, 1963; Carson, 1973; Gregory, Stuart, 1985; Pryor, 1985; Schnitzer, 1987; Gardner, 1988), в настоящее время оказалась отодвинутой на второй план. Учебники переиздаются (Gardner, 1997; Gregory, Stuart, 2014; Rosser, Rosser, 2018), курсы продолжают изучаться в университетах, но некоторый спад научной моды на компаративистику на Западе привел к тому, что в нашей стране к ней почти не проявляют интереса. Редкие исключения (Нуреев, 2017) лишь подтверждают правило. Но мы не оставляем эту тематику уже много лет (Бузгалин, Колганов, 1997, 2016), и не случайно: сравнительное исследование позволяет выделить не только общие черты и особенности сравниваемых систем, но и закономерности их эволюции, включая тенденции как унификации, так и дивергенции. Этот метод, с одной

стороны, помогает определить структуру и содержание сравниваемых систем (Бузгалин, Колганов, 2001), а с другой — опирается на сущностный анализ, ибо без него невозможно обосновать выделение основных параметров и логику сравнения для дальнейшего исследования.

Надо отдать должное авторам рассматриваемой книги: в ней присутствует стремление к относительному единообразию характеристик, выделяемых в экономике каждой страны ЕАЭС, но практически во всех случаях авторы пошли по пути первичного обобщения и систематизации эмпирически легкодоступного материала — данных официальной статистики и нормативных документов. Между тем наиболее сложные вопросы, возникающие при таком сравнительном анализе, связаны с проникновением в сущность экономических процессов, а она в официальных документах отражена лишь косвенно. Кроме того, на их содержание всегда влияют господствующие политико-экономические и идеологические установки.

Отметим, что некоторые важнейшие параметры сравнительного анализа стран ЕАЭС допускают наличие существенно различающихся, а в ряде случаев — и прямо противоположных трактовок одних и тех же данных. Например, такой параметр, как итоги приватизации, может получить совершенно разное освещение в зависимости от позиции исследователей даже в случае, если никто из них не склонен к подтасовке информации. Просто для одних (Гайдар, 1998) увеличение доли частных предприятий само по себе есть свидетельство позитивного результата, а социально-экономический кризис, происходящий в это время, рассматривается как нечто, связанное с приватизацией лишь косвенно и имеющее совершенно другие причины. Их оппоненты (Глазьев, 2012; Бузгалин, Колганов, 2003), напротив, доказывают, что приватизация и тотальная либерализация стали главными причинами глубокого экономического спада и других тяжелых последствий отказа от курса на постепенное реформирование.

Авторы книги лишь мельком упоминают наличие таких проблем в первых главах, а затем только констатируют некоторые факты, избегая авторских оценок. Для международной монографии такой подход, по-видимому, не случаен: иная модель могла бы привести к нежелательным трениям. Стремление избежать последние не снижает, однако, ценность рассматриваемой работы: она обеспечивает сводку многих важных фактов, на базе которых читатели могут развивать свои исследования.

Но жанр рецензии требует от ее авторов занять определенную позицию. Главный вывод, который можно сделать, опираясь как на анализ материалов книги, так и на результаты наших собственных исследований: необходим акцент на проблеме противоречий, возникающих по мере углубления интеграции стран — членов ЕАЭС. Разрешить их, надеясь только на драйверы рыночной конкуренции, которые подталкивают к объединению усилий с целью создать более емкий внутренний рынок и укрепить позиции на внешних рынках, вряд ли можно. Сходство структуры наших экономик и сырьевая ориентация многих из них делают конкуренцию не столько объединяющим, сколько разъединяющим фактором.

Здесь важно развивать и другие методы — стратегическое планирование и координацию интеграционных процессов, разрабатывать программы взаимного структурного согласования экономического развития каждой из стран для углубления производственной кооперации. Можно учесть опыт Китая в этом вопросе, но вряд ли стоит его копировать. Китайская программа «Один пояс — один путь» нацелена на привязку партнеров по программе к экономике Китая. Нам же необходимо стремиться учитывать взаимные интересы всех участников ЕАЭС и совместно планировать интеграционные процессы.

Список литературы / References

- Аузан А. А. (2015). «Эффект колеи». Проблема зависимости от траектории предшествующего развития — эволюция гипотез // Вестник Московского университета. Сер. 6: Экономика. № 1. С. 3–17. [Auzan A. A. (2015). Path dependence problem: The evolution of approaches. *Vestnik Moskovskogo Universiteta, Seriya 6: Ekonomika*, No. 1, pp. 3–17. (In Russian).]
- Бузгалин А. В., Колганов А. И. (1997). Введение в компаративистику. М.: Таурус-Альфа. [Buzgalin A. V., Kolganov A. I. (1997). *Introduction to comparative studies*. Moscow: Taurus-Alpha. (In Russian).]
- Бузгалин А., Колганов А. (2001). Экономика: «Периодическая система элементов» (к вопросу о структуризации и типологизации экономических систем) // Вопросы экономики. № 12. С. 46–61. [Buzgalin A., Kolganov A. (2001). Economy: “Periodical system of elements” (to the problem of structuring and profiling of economic systems). *Voprosy Ekonomiki*, No. 12, p. 46–61. (In Russian).]
- Бузгалин А. В., Колганов А. И. (2003). Теория социально-экономических трансформаций. Прошлое, настоящее и будущее экономик «реального социализма» в глобальном постиндустриальном мире. М.: Теис. [Buzgalin A. V., Kolganov A. I. (2003). *The theory of socio-economic transformations. Past, present and future of economies of “really existing socialism” in a global post-industrial world*. Moscow: Teis. (In Russian).]
- Бузгалин А. В., Колганов А. И. (2016). Экономическая компаративистика. Сравнительный анализ экономических систем. М.: Проспект. [Buzgalin A. V., Kolganov A. I. (2016). *Economic comparative studies. Comparative analysis of economic systems*. Moscow: Prospect. (In Russian).]
- Гайдар Е. Т. (ред.) (1998). Экономика переходного периода. Очерки экономической политики посткоммунистической России, 1991–1997. М.: ИЭПП. [Gaydar E. T. (ed.) (1998). *Economics of transition period. Essays on economic policy of post-communist Russia, 1991–1997*. Moscow: IEPF. (In Russian).]
- Глазьев С. Ю. (2012). Либеральные реформы в России: правда и вымысел // Мир России: Социология, этнология. Т. 21, № 1. С. 37–53. [Glazyev S. Yu. (2012). Liberal reforms in Russia: Truth and fiction. *Universe of Russia: Sociology, Ethnology*, Vol. 21, No. 1, pp. 37–53. (In Russian).]
- Нуреев Р. М. (2017). Экономическая компаративистика (сравнительный анализ экономических систем). М.: Кнорус. [Nureev R. M. (2017). *Economic comparative studies (comparative analysis of economic systems)*. Moscow: Knorus. (In Russian).]
- Пилипенко И. В. (ред.) (2019). Переход к рыночной экономике и структурные реформы в государствах — членах Евразийского экономического союза. СПб.: Наукоемкие технологии. [Pilipenko I. V. (ed.) (2019). *The transition to a market economy and structural reforms in the member-states of Eurasian Economic Union*. St. Petersburg: Naukoemkie Technologii. (In Russian).]
- Полтерович В. М. (1999). Институциональные ловушки и экономические реформы // Экономика и математические методы. Т. 35, № 2. С. 3–20. [Polterovich V. M. (1999). Institutional traps and economic reforms. *Economics and Mathematical Methods*, Vol. 35, No. 2, pp. 3–20. (In Russian).]
- Blodgett R. H. (1944). *Comparative economic systems*. New York: Macmillan.
- Carson R. L. (1973). *Comparative economic systems*. New York: Macmillan.
- Gardner S. (1988). *Comparative economic systems*. Orlando, FL: Dryden Press.
- Gardner S. (1997). *Comparative economic systems*, 2nd ed. Orlando, FL: Dryden Press.
- Gregory P. R., Stuart R. C. (1985). *Comparative economic systems*, 2nd ed. Boston, MA: Houghton Mifflin Co.
- Gregory P. R., Stuart R. C. (2014). *The global economy and its economic systems*. Mason, OH: South-Western Publishing.
- Leeman W. A. (ed.) (1963). *Capitalism, market socialism, and central planning: Readings in comparative economic systems*. Boston: Houghton Mifflin.
- Pryor F. L. (1985). *A guidebook to the comparative study of economic systems*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Rosser J. B., Jr., Rosser M. V. (2018). *Comparative economics in a transforming world economy*, 3rd ed. Cambridge, MA; London: MIT Press.

Schnitzer M. (1987). *Comparative economic systems*, 4th ed. Cincinnati, OH: Southwestern College Publishing.

**Market, state and ownership in Eurasian space
(On the book “The transition to a market economy
and structural reforms in the member-states of
Eurasian Economic Union” edited by I. V. Pilipenko)**

Alexander V. Buzgalin^{1,2,*}, Andrey I. Kolganov^{1,3}

Authors affiliation: ¹ Lomonosov Moscow State University (Moscow, Russia);

² Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow, Russia); ³ Institute of Economics, RAS (Moscow, Russia).

* Corresponding author, email: buzgalin@mail.ru

The book under review aims to form a broad picture of economic reforms in the course of transition from a planned economy to a market one in the member-states of Eurasian Economic Union (EAEU). The authors set as their objective to show changes of economic institutions in the process of market reforms. In this book, the main attention is paid to institutions of ownership and institutions, which determine the role of the state in the economy. This analysis not only shows the process of reforms in different countries, but demonstrates the evolution of the conditions for economic integration of EAEU member-states. In the book, the presence of barriers for integration is analyzed as well as the conditions for their dismantling. It contains a lot of facts and empirical information, which are structured by unified principles that makes the process of comparing economic reforms in different countries much easier. At the same time, the empirical part in the book evidently prevails over the analytical one. Presentation of facts is rarely followed by definitive theoretical conclusions.

Keywords: economic reforms, market economy, transitional economy, economic institutes, ownership, state, EAEU, comparative economic studies.

JEL: B41, E02, E60, F02, F15, F42, P21, P30.

Технический редактор, компьютерная верстка — **Т. Скрыпник**
Корректор — **Л. Пущаева**

Учредители: НП «Редакция журнала „Вопросы экономики“»; Институт экономики РАН.
Издатель: НП «Редакция журнала „Вопросы экономики“». Журнал зарегистрирован в Госкомитете РФ по печати, рег. № 018423 от 15.01.1999. **Адрес издателя и редакции:** 119606, Москва, просп. Вернадского, д. 84. **Тел./факс:** (499) 956-01-43. **E-mail:** mail@vopreco.ru

Индекс журнала: в каталоге агентства «Роспечать» — 70157; в каталоге «Подписные издания» Почты России — П6302. Цена свободная.

Подписано в печать 05.10.2020. Формат 70 × 108^{1/16}. Бумага офсетная. Печать офсетная. Усл. печ. л. 14,00. Уч.-изд. л. 12,4. Тираж 720 экз.

Отпечатано в АО «Красная Звезда». Адрес: 125284, Москва, Хорошевское шоссе, д. 38. Тел.: (495) 941-34-72, (495) 941-28-62. www.redstarph.ru. Заказ № 2345-2020.

Перепечатка материалов из журнала «Вопросы экономики» только по согласованию с редакцией. Редакция не имеет возможности вступать с читателями в переписку.

© НП «Вопросы экономики», 2020.
