

ЭКО

ВСЕРОССИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ № 2 2022 г.



Ангаро-
Енисейский
ОПЛОТ
России

Главный редактор **В.А. КРЮКОВ**, академик РАН,
директор Института экономики и организации промышленного производства СО РАН

РЕДКОЛЛЕГИЯ:

А.Г. Аганбегян, РАНХ и ГС при Президенте РФ, академик РАН, Москва; **А.О. Баранов**, зам. директора по научной работе ИЭОПП СО РАН, зав. кафедрой НГУ, д.э.н., проф., Новосибирск; **Р. Бардацци**, факультет государственного управления, Университет Флоренции, д-р философии, проф. (Италия); **Е.Б. Бухарова**, директор Института экономики, управления и природопользования СФУ, к.э.н., проф., Красноярск; **Ш. Вебер**, президент РЭШ, д-р философии (Канада – Россия); **Ю.П. Воронов**, ИЭОПП СО РАН, к.э.н., Новосибирск; **И.П. Глазырина**, зав. лабораторией эколого-экономических исследований ИПРЭК СО РАН, д.э.н., Чита; **Л.М. Григорьев**, НИУ ВШЭ, к.э.н., проф., Москва; **В.И. Зоркальцев**, СЭИ СО РАН им. Л.А. Мелентьева, д.т.н., проф., Иркутск; **В.В. Колмогоров**, к.э.н., Москва; **В.В. Кулешов**, гл. науч. сотр. ИЭОПП СО РАН, академик РАН, Новосибирск; **Чжэ Ён Ли**, вице-президент Корейского института международной экономической политики, д-р философии (Республика Корея); **Юцзюнь Ма**, директор Института России, Хэйлунцзянская академия общественных наук, к.и.н., Харбин (Китай); **С.Н. Мироносецкий**, генеральный директор «Солар Системс»; **А. Му**, Институт Фридьофа Нансена, канд. полит. н. (Норвегия); **В.А. Никонов**, генеральный директор АО «Технопарк новосибирского Академгородка»; **В.И. Псарев**, зав. кафедрой Алтайского госуниверситета, зам. председателя Исполнительного комитета МАСС, к.э.н., д.т.н.; **Н.И. Суслов**, зам. директора по научной работе ИЭОПП СО РАН, д.э.н., проф., Новосибирск; **А.В. Усс**, губернатор Красноярского края, д.ю.н., проф., Красноярск; **Хонгёл Хан**, Департамент экономики Университета Ханьянг, председатель Корейского института единения, д-р наук, проф. (Республика Корея); **Цзе Ши**, директор Центра международных энергетических исследований, Китайский институт международных исследований, Пекин (Китай); **А.Н. Швецов**, зам. директора по научной работе ФИЦ «Информатика и управление» РАН, Институт системного анализа РАН, д.э.н., проф., Москва.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

А.В. Алексеев, ИЭОПП СО РАН, д.э.н., Новосибирск; **С.Ю. Барсукова**, НИУ «Высшая школа экономики», д.соц.н., Москва; **Э.Ш. Веселова**, зам. главного редактора, Новосибирск; **К.П. Глущенко**, ИЭОПП СО РАН, д.э.н., Новосибирск; **Е.В. Гоосен**, Институт экономики и управления Кемеровского госуниверситета, к.э.н., Кемерово; **Е.А. Капогузов**, Омский госуниверситет им. Ф.М. Достоевского, д.э.н., Омск; **В.И. Клисторин**, ИЭОПП СО РАН, д.э.н., Новосибирск; **Г.П. Литвинцева**, НГТУ, д.э.н., Новосибирск; **В.В. Мельников**, НГУЭиУ, НГТУ, к.э.н., Новосибирск; **Л.В. Мельникова**, ИЭОПП СО РАН, к.э.н., Новосибирск; **П.Н. Тесля**, зам. главного редактора, к.э.н., Новосибирск; **О.П. Фадеева**, ИЭОПП СО РАН, к.соц.н., Новосибирск; **Л.Н. Щербакова**, Кемеровский госуниверситет, д.э.н.; **В.В. Шмат**, ИЭОПП СО РАН, к.э.н., Новосибирск

УЧРЕДИТЕЛИ:

Учреждение Российской академии наук Сибирское отделение РАН,
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Институт экономики и организации промышленного производства
Сибирского отделения РАН,
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Новосибирский национальный
исследовательский государственный университет» (НГУ),
АНО «Редакция журнала «ЭКО»

ИЗДАТЕЛЬ:

Новосибирск, Сибирское отделение Российской академии наук

2 (572) 2022

Editor-in-chief, Member of RAS, **VALERY A. KRYUKOV**, Director of Institute of Economics and Industrial Engineering (IEIE), SB RAS

Editorial Board:

A.G. Aganbegyan, Member of RAS, Russian Academy of National Economy and Public Service Sponsored by the Russian President; **A.O. Baranov**, Dr. Sci. (Econ.), professor, IEIE, SB RAS, Novosibirsk State University; **R. Bardazzi**, PhD, professor, University of Florence, Italy; **E.B. Bukharova**, Cand. Sci. (Econ.), professor, Institute of Economics, Management and Land Use, Siberian Federal University, Krasnoyarsk; **I.P. Glazyrina**, Dr. Sci. (Econ.), Institute of Natural Resources, Ecology and Cryology, SB RAS, Chita; **L.M. Grigoriev**, Cand. Sci. (Econ.), professor, Higher School of Economics, Moscow; **Jaе Young Lee**, PhD, Korean Institute for International Economic Policy; **Hong Yul Han**, PhD, professor, Hanyang University, The Korea Consensus Institute; **V.V. Kolmogorov**, Cand. Sci. (Econ.), professor; **V.V. Kuleshov**, Member of RAN, Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS; **S.N. Mironosetsky**, general manager Solar System; **A. Moe**, PhD, The Fridtjof Nansen Institute, Norway; **V.A. Nikonov**, Technopark of Novosibirsk Academgorodok; **V.I. Psarev**, Cand. Sci. (Econ.), Dr. Technical Sci., Interregional Association of the Economic Cooperation 'Siberian Accord', Altai State University; **A.N. Shvetsov**, Dr. Sci. (Econ.), professor, Institute of Systems Analysis, RAS; **N.I. Suslov**, Dr. Sci. (Econ.), professor, IEIE, SB RAS; **A.V. Uss**, Dr. Sci. (Law), professor, Governor of Krasnoyarsk Krai; **Sh. Weber**, PhD, Russian Economics School; **Yu.P. Voronov**, Cand. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS; **Yutszyun Ma**, PhD (History), Russia Institute, Heilongjiang Academy of Social Sciences, Harbin, China; **Ze Shi**, Center of Energy Research, Institute of International Studies, Beijing, China; **V.I. Zorkaltsev**, Dr. Technical Sci., professor, Energy Systems Institute, SB RAS, Irkutsk.

Editorial Council:

A.V. Alekseev, IEIE, SB RAS, Dr. Sci. (Econ.); **S.Yu. Barsukova**, Higher School of Economics, Dr. Sci. (Sociology); **O.P. Fadeeva**, IEIE, SB RAS, Cand. Sci. (Sociology.); **K.P. Gluschenko**, IEIE, SB RAS, Dr. Sci. (Econ.); **E.V. Goosen**, Institute of Economics and Management of Kemerovo University, Cand. Sci. (Econ.); **E.A. Kapoguzov**, Omsk State University, Dr. Sci. (Econ.); **V.I. Klistorin**, IEIE, SB RAS, Dr. Sci. (Econ.); **G.P. Litvintzeva**, Novosibirsk State Technical University, Dr. Sci. (Econ.); **V.V. Melnikov**, Novosibirsk State University of Economics and Management, Novosibirsk State Technical University, Cand. Sci. (Econ.); **L.V. Melnikova**, IEIE, SB RAS, Cand. Sci. (Econ.); **L.N. Shcherbakova**, Kemerovo University, Dr. Sci. (Econ.); **V.V. Shmat**, IEIE, SB RAS, Cand. Sci. (Econ.); **P.N. Teslia**, Deputy Editor-in-chief, Cand. Sci. (Econ.); **E.Sh. Veselova**, Deputy Editor-in-chief.

Founders:

Russian Academy of Sciences, Siberian Branch,
Institute of Economics and Industrial Engineering, Siberian Branch, RAS
Novosibirsk State University
ANO Editorial Office of ECO journal

Prepared for publication by

Novosibirsk, Russian Academy of Sciences, Siberian Branch

В НОМЕРЕ

КОЛОНКА РЕДАКТОРА

4 «Уроки» геометрии

Тема номера: **Ангаро-Енисейский оплот России**

8 КОТОВ А.В.
Инвестиционный рост через
межрегиональные взаимодействия

27 УСС А.В.,
КРЮКОВ В.А.,
НЕФЁДКИН В.И.,
КРИВОРОТОВ А.К.

Как повысить
региональные эффекты
от ресурсных проектов

47 БЕЗРУКОВ Л.А.
Транспортно-экономические
контрасты Енисейской Сибири

УПРАВЛЕНИЕ

68 ТЕСЛЯ П.Н.
Контрактные риски ГЧП

93 МАКАРОВ А.В.
Новации
градостроительного
законодательства –
между инклюзивными
и экстрактивными институтами

ФИНАНСОВЫЙ СЕКТОР

115 ДЕМЕНТЬЕВ Н.П.

Входящие и исходящие
иностранные инвестиции
в экономике современной России

ВЕРШИНЫ

ЭКОНОМИЧЕСКОЙ МЫСЛИ

140 ВОРОНОВ Ю.П.

Экспериментальные ситуации
как объект исследований
экономической науки

ДИСКУССИОННЫЙ КЛУБ

157 ФОМИН Д.А.

Три кризиса
новейшей экономической
истории России

185 КЛИСТОРИН В.И.

Поле битвы: экономическая история.
Комментарий к статье Д.А.Фомина
и не только

CONTENTS

EDITORIAL

- 4 "Lessons" in Geometry

Cover story: Angaro-Yenisei Bulwark of Russia

- 8 KOTOV, A. V.
Investment
Growth through
Interregional Interactions
- 27 USS, A.V.,
KRYUKOV, V.A.,
NEFEDKIN, V.I.,
KRIVOROTOV, A.K.
How to increase the Regional Effects
of Resource Development Projects
- 47 BEZRUKOV, L.A.
Transport and Economic Contrasts
of Yenisei Siberia

MANAGEMENT

- 68 TESLA, P.N.
PPP Contract Risks
- 93 MAKAROV, A.V.
Innovations
in Urban Planning Legislation –
Between Inclusive
and Extractive Institutions

FINANCIAL ECONOMY

- 115 DEMENTIEV, N. P.
Incoming and Outgoing
Foreign Investments
in the Economy
of Present-day Russia

PINNACLES OF ECONOMIC SCIENCE

- 140 VORONOV, Yu.P.
Experimental Situations
as an Object of Research
in Economic Science

DEBATES

- 157 FOMIN, D.A.
Three Crises in Russia's
Recent Economic History
- 185 KLJSTORIN, V.I.
The Battlefield: Economic History.
Commentary on the Paper
by D.A. Fomin and Beyond

«Уроки» геометрии

Обширные пространства России, рассредоточенность ее природного потенциала, разнообразие культурных, исторических традиций и условий, географическое положение между Европой и Азией, Севером и Югом, Западом и Востоком – эти и многие другие черты определяют и формируют область допустимых и приемлемых подходов к решению социально-экономических задач развития страны на протяжении длительного времени.

Учет пространственной специфики всегда был важнейшей их особенностью и останется таковым в будущем. По мере усложнения решаемых задач, связанных в том числе с продвижением России на Север и на Восток, усиливалось понимание того обстоятельства, что осуществлять задуманное в одиночку очень трудно. Весьма отчетливо это проявилось, например, в процессе становления и развития горнозаводской промышленности Урала в XVIII – начале XIX вв. С целью освоения природных богатств Урала и получения необходимой для казенных нужд продукции (прежде всего, для армии) была создана система горного управления, включающая в себя не только общегосударственный уровень, но и территориальный – в тех регионах, где непосредственно создавались и развивались горные предприятия.

Принципиальная особенность российского подхода, который тогда был разработан и реализован, состояла в рассмотрении в качестве объекта управления «связки» горнодобывающих (промыслов, рудников) и горнометаллургических (заводов) предприятий на территориальном уровне¹. Тем самым обеспечивалось, говоря современным языком, сочетание общегосударственных приоритетов на уровне страны в целом с возможностями и особенностями решения задач на уровне территории.

Вполне ожидаемо, что данный подход, в связи с переходом к системе централизованного планирования и управления, получил новый импульс к своему дальнейшему развитию. Так, например, уже в 1920 г. С. И. Гусевым отмечалось, что «... работа по составлению горизонтальных производственных программ

¹ «Основным предметом регламентации наших горных законов вообще служат “горные промыслы” и “горные заводы”». см.: *Структов В. Г.* «Курс горного права». С.-Петербург: Типография И. Н. Скороходова, 1907. 310 с.[С. 94].

теснейшим образом связана и с учетом, и с распределением, и с осмыслением опыта хозяйственного строительства и хозяйствования». Чрезвычайно важной представляется «геометрическая интерпретация» данной проблемы, также предложенная С. И. Гусевым: «...Система перекрещивающихся вертикального и горизонтального централизма и соответственно перекрещивающихся горизонтальной и вертикальной автономии есть система социалистического централизма. Отнимите у этой системы горизонтальный централизм, и вы получите единый государственный трест, подчиняющий себе территориальные производственные союзы. Отнимите у этой системы вертикальный централизм, и вы получите сумму ничем не связанных между собою производственных коммун, по частям подчиняющих себе единый государственный трест»².

Иными словами, какое сочетание вертикальной и горизонтальной автономии является наиболее приемлемым? При безусловном доминировании вертикальных централизма и автономии с геометрической точки зрения мы имеем дело с прямоугольником, стоящим на узком (и потому неустойчивом) основании. Напротив, в случае преобладания горизонтальных централизма и автономии получаем прямоугольник с очень широким основанием, но весьма незначительный по высоте.

Яркими примерами апробации различных подходов к поиску устойчивой «геометрии» решения масштабных экономических задач стали такие сибирские проекты, как Урало-Кузнецкий комбинат³ и Ангаро-Енисейская проблема⁴. Их активное обсуждение началось уже в 1920–1930-е годы.

² Гусев С. И. Единый хозяйственный план и единый хозяйственный аппарат. С. 31–94 (в кн.: Об едином хозяйственном плане (работы 1920–1921 годов) / С. И. Гусев, А. М. Кактынь, Г. М. Кржижановский, Л. И. Крицман; Ред. коллегия: А. И. Анчишкин (отв. Ред) и др. М.: Экономика, 1989. 286 с. (Экон. наследие). [С. 89, 90].

³ Кузнецкий гигант металлургии. Сборник технических описаний. Новосибирск: ГосИздат-ЗапСиботделение, 1932. 46 с.

Колосовский Н. Н. Будущее Урало-Кузнецкого Комбината. М.-Л.: Государственное социально-экономическое издательство, 1932. 136 с.

⁴ Ангаро-Енисейская проблема. Труды Первой Всесоюзной конференции по размещению производительных сил Союза ССР. Том XVI / Под общ. ред. И. Т. Смилги. М.: Издательство «Советская Азия», 1932. 418 с.

Шегляев Ф. М., Воздвиженский В. И., Архангельский В. А., Остроглазов Г. И., Дробышева Г. Н. Ангаро-Енисейстрой. М.: «Советская Азия», 1933. 81 с.

В качестве главной организационной формы реализации данных комплексных проектов были выбраны комбинаты, в основе которых лежали производственно-экономические связи и цепочки, отражающие последовательно сменяющие друг друга переделы продукции (как правило, крупнотоннажной – в основном, энерго- и ресурсоемкой). Подход этот, однако, не выдержал проверки временем. Так, уже в 1950-е годы стало ясно, что «... существенным недостатком современной машиностроительной промышленности Ангаро-Енисейского района является несоответствие между номенклатурой изделий, выпускаемых машиностроительными заводами, и потребностями района. Подавляющая часть машиностроительной продукции, производимой в районе, вывозится за его пределы, и вместе с тем более двух третей его потребности в машинном оборудовании покрывают завозом из западных районов. В особенности это относится к обеспечению машинами и оборудованием угольной промышленности, цветной металлургии, лесозаготовок, строительства и сельского хозяйства...»⁵.

Развитие горизонтальных взаимодействий и обеспечение гибкой реакции на появление новых видов продукции значительно усложнились вследствие набравших обороты процессы разделения труда в условиях научно-технологического прогресса. Увы, огромные комбинаты и расплодившиеся «отраслевые штабы» (специализированные министерства и ведомства) оказались не в состоянии поспеть за данными процессами. Управленческая «геометрия» во все большей степени ассоциировалась с прямоугольником, имевшим узкое основание и потому весьма неустойчивым.

Последовавшее за осознанием этого обстоятельства формирование территориальных органов управления (совнархозов) с целью активизации горизонтальных взаимодействий никакого влияния не оказало. Равным образом безуспешной была и последующая попытка «коренной перестройки управления экономикой» путем создания межотраслевых концернов и объединений⁶.

⁵ Школьников М. Г. Ангаро-Енисейская проблема / Под ред. акад. В. С. Немчинова. М.: Госпланиздат, 1958. 144 с. [С. 90].

⁶ О коренной перестройке управления экономикой. Сборник документов. М.: Политиздат, 1987. 255 с.

Пришедшая ей на смену экономическая модель развития страны лишь усугубила имевшиеся противоречия. Тем не менее «жизнь берет свое» – социально-экономические процессы не останавливаются, и все это в полной мере относится и к Ангаро-Енисейской проблеме. Ее важность и значимость возрастают в связи с новыми внутриэкономическими и геополитическими вызовами, стоящими перед страной. Макрорегион постепенно становится одним из ключевых, приобретает статус оплота устойчивости ее экономики.

О тех проблемах, которые связаны с развитием Ангаро-Енисейского региона в современных условиях, тематическая подборка настоящего номера (см. статьи А. В. Усса, В. А. Крюкова, В. И. Нефедкина, А. К. Криворотова; Л. А. Безрукова; А. В. Котова). По мнению ее авторов, в наибольшей степени новым вызовам отвечает «образ» не столько прямоугольника, сколько пирамиды, предполагающий сосредоточение принятия принципиальных стратегических решений на ее верху, в то время как разработка и реализация основной части экономических взаимодействий происходят на ее среднем и нижнем уровнях – территорий и хозяйствующих субъектов. Такая конструкция имеет и устойчивое основание, и сбалансированную внутреннюю структуру.

Процесс поиска приемлемой «геометрии» сочетания вертикальных и горизонтальных взаимодействий на различных уровнях экономической жизни продолжается, и мы надеемся, что наше понимание и предлагаемые подходы позволят продвинуться в решении этой жизненно важной для России проблемы.

Главный редактор «ЭКО»



КРЮКОВ В. А.

Инвестиционный рост через межрегиональные взаимодействия¹

А.В. КОТОВ, кандидат экономических наук

E-mail: alexandr-kotov@yandex.ru; ORCID: 0000-0003-2990-3097

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН,
Новосибирск

Аннотация. В статье рассмотрена роль макрорегиона Енисейская Сибирь на разных этапах разработок пространственного развития страны. На основе ретроспективного анализа инструментов межрегиональных взаимодействий сделан вывод о необходимости более тесной увязки стратегических разработок с экономическими механизмами. Определены различия между концепциями энергопроизводственных циклов и современных пространственно-распределенных цепочек создания стоимости как интеграторами производственных процессов. Отмечено, что инвестиционный рост в Енисейской Сибири будет проходить при более активной роли неоднородных экономических субъектов с параллельным истощением крупных запасов массовых природных ресурсов, что повышает наукоёмкость добычи и требует развития локальных площадок внедрения. Для обеспечения в регионе межтерриториальной связности по линии «Север-Юг» предложен проект Енисейской технологической оси. Представлены возможности сотрудничества регионов Енисейской Сибири в рамках концепции умной специализации.

Ключевые слова: межрегиональное сотрудничество; умная специализация; производственные цепочки; энергопроизводственные циклы; преимущества взаимодействия; продуктивно-технологические карты; широтные зоны; пространственная инновационная система; Енисейская Сибирь

Енисейский регион – сто лет интеллектуального творчества

Комплексный инвестиционный проект развития регионов Енисейской Сибири (далее – КИП)² является сегодня едва ли не единственным примером попытки увидеть будущее размещение производительных сил через решение крупной

¹ Статья подготовлена в рамках выполнения работ по проекту № 121040100262–7 «Инструменты, технологии и результаты анализа, моделирования и прогнозирования пространственного развития социально-экономической системы России и её отдельных территорий».

² КИП «Енисейская Сибирь» принят Распоряжением Правительства РФ от 29.03.2019 г. № 571-р. URL: <http://government.ru/docs/36231/> (дата обращения: 09.01.2022).

пространственной проблемы. В КИП входят 32 проекта на сумму 1,9 трлн руб., целью которых является активизация социально-экономического развития регионов-участников³. Фактически речь идет о возрождении регионального программного планирования на новой основе – чего, на наш взгляд, не хватает действующей Стратегии пространственного развития РФ. В КИП настоятельно звучит вопрос о необходимости подлинной связности ключевых проектов в Красноярском крае, республиках Хакасия и Тыва, обоснованного определения приоритетов и межрегиональной концентрации ресурсов.

На протяжении последних ста лет Енисейский регион привлекал к себе внимание экономистов, инженеров в самые непростые моменты национальной истории. Так было в начале 1920-х гг., когда инженер В. М. Малышев, занимавшийся с 1917 г. изучением бассейна Ангары, по поручению Госплана СССР подготовил записку «Лено-Байкальская область и перспективы ее электрификации». Вопросы изучения Ангаро-Енисейской проблемы занимали важное место на Восточносибирском краеведческом съезде (1925 г.), первой в истории Сибири научно-исследовательской конференции (15 декабря 1926 г.), Московской конференции 1932 г. [Ангаро-Енисейская..., 1932].

Оглядываясь на материалы прошлых лет с позиции сегодняшнего дня, мы видим, что нынешняя методологическая проработка положений развития Енисейской Сибири отстает как от конференции 1932 г., когда были очерчены возникающие межрегиональные производственные связи между энергоемкими производствами и сформулированы принципы организации территориального промышленного комплекса, так и от большой конференции 1958 г., поднявшей вопросы комплексного развития трех компонентов: человека, технологических систем и окружающей среды [Шнипер, Маршалова и др..., 1986]. Сегодня уже становящееся привычным требование различных стандартов зеленого инвестирования, ответственного природопользования, учета ESG-повестки заставляет на новом уровне переоткрывать эти составляющие в методологии и практике освоения восточных районов страны. Конечно, не все идеи, выдвигавшиеся

³ Как Сибирь раскрывает инвестиционный потенциал. URL: <https://plus.rbc.ru/news/608158127a8aa9dc704e1fe3> (дата обращения: 09.01.2022).

разработчиками в 1960–1980-х гг., оказываются равнозначными на современном этапе развития Ангаро-Енисейского региона.

Предыдущая крупная дискуссия по данному вопросу была связана с принятием федеральной целевой программы по Нижнему Приангарью в середине 1990-х гг. Затем в шкале приоритетов она отошла на второй план, пропустив вперед задачи ускоренного развития Дальнего Востока, Арктической зоны, нового освоения Севера Западной Сибири (месторождений Ямала). И лишь после Красноярского экономического форума 2018 г. вновь в федеральной повестке появилась идея о необходимости содействовать социально-экономическому развитию регионов Енисейской Сибири путем реализации ключевых инвестиционных, спортивных, социальных проектов. На новом этапе важным направлением работы будет развитие научно-образовательного комплекса, восстановление утраченных звеньев производственных цепочек, интенсификация сотрудничества крупных инвесторов с малым и средним бизнесом.

Изменения контекста условий реализации инвестпроектов

Развитие хозяйственно-производственного комплекса территории можно рассматривать как совокупность производственных процессов -«пространственно-распределенных цепочек», объединенных в такие группы/сети, чтобы связи между ними были бы существенно сильнее, чем между предприятиями различных групп. В настоящее время в регионах Енисейской Сибири затруднительно выделить совокупность таких групп с предположением об их производственном единстве. И тем не менее прослеживается четкая преемственность: пространственно-распределенная цепочка является развитием понятия энергопроизводственного цикла (ЭПЦ).

Н. Н. Колосовский определял ЭПЦ как «всю совокупность производственных процессов, последовательно разворачивающихся в экономическом районе на основе сочетания данного вида энергии и сырья, от первичных форм добычи и его облагораживания до получения всех видов готовой продукции» [Колосовский, 2006. С. 96]. Подход ЭПЦ учитывает именно последовательность производственных стадий, которые необходимо осуществить

для производства конечного продукта из добываемого сырья, наращивая «этажи» технологических переделов.

Примером ЭПЦ в современном виде, базирующихся на принципе единства технологических связей в наукоёмком процессе освоения полезных ископаемых, могут служить предложения разработки Попигаевского месторождения алмаз-лонсдейлитового сырья. Необходимость формирования новой ресурсной и технологической базы связана с отладкой производственной цепочки полного цикла – от добычи руды до выпуска готовой высокоабразивной продукции, пространственно вытянутой по оси Якутия – Красноярский край – Новосибирская область [Крюков и др., 2016]. Аналогичный подход рекомендован при формировании межрегиональной производственной цепочки по освоению редкоземельных руд месторождения Томтор [Яценко, Крюков, 2016].

Отметим, что ЭПЦ Н. Н. Колосовского были характерны для больших экономических районов и составляющих их массовых производственных ресурсов, когда огромное количество однотипного сырья требовало для своей обработки и переработки идентичных в технологическом отношении приемов и процессов, в результате которых получаемый продукт использовался народным хозяйством или населением в одних и тех же целях. Таким образом, ЭПЦ цементировался общностью природно-ресурсной, энергетической базы.

Современные цепочки производственных процессов складываются иначе, включая в себя хозяйственные решения качественно разнородных экономических субъектов, обладающих разной корпоративной структурой. Но главное – параллельно происходит истощение крупных запасов массовых природных ресурсов и резко возрастает наукоёмкость добычи остальных. Поэтому современные пространственно-распределенные цепочки создания стоимости, как правило, завязываются в агломерациях, кластерах, локальных территориях промышленных парков и технопарков, контур их действия «уплотняется» для получения возрастающей отдачи от интенсивности взаимодействий.

Сложность и комплексный характер современных технологических траекторий требуют взаимодействия различных отраслевых и региональных инновационных систем. Сращивание их в пространственные инновационные системы [Ойнас, Малецки,

2014] будет происходить прежде всего за счет ядра – развертывания технологических инноваций в научной кооперации регионов Енисейской Сибири с Новосибирской и Томской областями, другими регионами Сибири, Урала и Дальнего Востока. Следует отметить, что роль межрегиональных цепочек будет увеличиваться при возрастании уровня сложности и инновационности технологического процесса [Григорян, Рязанов, 2018].

Инвестиционный рост: повышение роли преимуществ взаимодействия

Развитие инвестиционной активности для регионов Енисейской Сибири имеет решающее значение. В условиях утяжеленной структуры экономики (преобладание ресурсодобывающего сектора, технологическая отсталость промышленности, высокий физический износ производственного оборудования), огромных пространств и возрастающей значимости знаниевой компоненты при освоении природных ресурсов необходимо постоянное инвестиционное стимулирование. При этом крайне важное значение приобретают межрегиональная синхронизация запуска новых проектов, модернизация действующих производств, сотрудничество при управлении экологическими вложениями и (там, где это возможно) кооперация по использованию социальной инфраструктуры и оживлению местной предпринимательской активности.

Инвестиционные проекты «Енисейской Сибири» различаются по объему и содержанию, источникам финансирования и периметру реализации. Поэтому именно развитие межрегиональных взаимодействий через взаимное усиление контрактации хозяйствующих субъектов видится основной движущей силой их развития. В современной практике регионального управления выявлено несколько подходов интенсификации межрегиональной интеграции, которые проявляются в политике реализации сравнительных, конкурентных преимуществ и преимуществ взаимодействия (табл. 1).

По мнению автора, траектория развития регионов Енисейской Сибири может представлять собой инвестиционный дрейф в сторону стимулирования и интенсификации использования преимуществ взаимодействия. Концепция сравнительных преимуществ, предполагающая достижение базовых эффектов, основанных на производстве тех товаров или услуг, в отношении которых

имеется относительное преимущество, для регионов Енисейской Сибири означала бы замыкание в преимуществах инфраструктуры и простое получение повышенной ренты от использования природных ресурсов.

Таблица 1. Типы конкурентных преимуществ

Сравнительные преимущества	Конкурентные преимущества	Преимущества взаимодействия
Стоимость земли; инфраструктура, налоговые условия, близость сырья; затраты капитала; близость рынков; эффекты масштаба	НИОКР, технологии, инвестиционный климат, производительность труда, навыки, качество жизни, эффекты разнообразия, ядро компетенций	Сети и сетевые эффекты, кластерная организация, стратегические альянсы, государственно-частное партнерство, мультимодальность, расширение возможностей вследствие доверия, умная экономика через интеграцию данных

Источник. Составлено автором по данным исследования [Choe, Roberts, 2011].

В свою очередь сравнительное преимущество побуждает к специализации, но межрегиональное взаимодействие строится в этом случае лишь на достижении выгодного уровня производственных затрат (рабочая сила, материалы, энергия, налоги и инфраструктура). Рискнем предположить, что сегодняшняя риторика реализации комплексного проекта соответствует уровню региональной политики 1980-х гг. и сдвигом в концептуальном плане от сравнительных к конкурентным преимуществам [Портер..., 2000].

Основой интенсификации инвестиционного процесса в этой фазе выступают не только факторы ресурсов, капитала и эффективности труда, но и качество жизни, человеческий и социальный капитал. Суть межрегиональных взаимодействий при этом подходе заключается в создании и поддержании пространственных производственно-сбытовых цепочек и инвестиций в НИОКР, новые продукты и рынки, в том числе и межрегиональные, чтобы противостоять давлению международной конкуренции.

Вместе с тем в перспективе использования сравнительных или конкурентных преимуществ для развития регионов Енисейской Сибири будет уже недостаточно. Усиление конкуренции между территориями приводит к тому, что соперничающие регионы стремятся к сотрудничеству через альянсы, партнерства и пр., чтобы расширить имеющиеся компетенции [Tapscott, Williams..., 2006]. Добавим сюда тот бесспорный факт, что на более высокой стадии межрегионального взаимодействия поощряется

достаточно открытый обмен знаниями, чтобы максимизировать потенциальные выгоды сотрудничества.

Таким образом, современная политика интенсификации межрегионального взаимодействия не предполагает сугубо «банковской», «бухгалтерской» логики оценки и поддержки инвестиционных проектов. Конечно, такой подход может рассматриваться как угроза сохранения уникальности собственных «баз знаний» енисейских регионов. Но в долгосрочном плане он будет стимулировать рост новых секторов производства и услуг и повысит экономическую отдачу.

Целенаправленное наведение народнохозяйственного эффекта и защита интересов инвесторов

Самое слабое звено в организации межрегионального партнерства – разработка экономических механизмов его реализации. И хотя ни один инвестор из пула «Енисейской Сибири» пока не отказался от своих намерений, даже несмотря на пандемию, «сшивание» разноплановых частей КИП тормозится. Ретроспективный анализ применения различных моделей активизации межрегионального взаимодействия показывает, что выбор экономических механизмов сопряжен не только со спецификой собственно межрегиональных проблем, но и с потенциальной эффективностью различных экономических механизмов, защищающих интересы хозяйствующих субъектов (табл. 2).

Таблица 2. Экономические механизмы организации межрегионального взаимодействия

Подход и его сущность	Примеры механизмов
Национальный – реализация многоотраслевой и межрегиональной программы национальной значимости	Модель TVA
	ТПК-подход
	Модель «Главсевморпуть»
Межрегиональный – координация отдельных направлений развития регионов	Модель «БAM Инвест»
	Модель траст-фонда
	Программа развития Аппалачей
	Модель «Две корпорации»
Локальный – координация межмуниципального сотрудничества разных регионов	Модель межрегиональной особой экономической зоны
	Институциональный режим межрегиональной территории опережающего развития

Источник. Составлено на основе данных работы [Регион БАМ..., 1996].

Национальный подход корреспондирует с теми межрегиональными проектами, которые имеют большое народнохозяйственное значение (масштабные структурные сдвиги в экономике группы регионов и региональной политике). Для этих проектов характерна постановка наряду с экономическими политическими целей, которые порой могут быть даже более значимы. Механизм управления такими проектами представляют «Администрация долины реки Теннесси» (TVA), модели ТПК и Главсевморпути.

Модель TVA используется при реализации долговременных межрегиональных многоотраслевых мегапроектов. В ее рамках учреждается правительственная корпорация, которая наделяется не только управленческими, но и производственными функциями и правом распоряжения крупными массивами государственной собственности. Модель ТПК занимает промежуточное положение между моделями рыночного и предельно государственного подходов. К числу современных опытов ее реализации можно отнести (с рядом оговорок) территории опережающего развития, где на ограниченной территории предполагался к размещению ряд производств, во взаимодействии которых в идеальном случае должны были бы проявиться синергетические эффекты.

Модель Главсевморпути представляла собой уникальный механизм межотраслевой и межрегиональной интеграции разнообразных видов экономической деятельности в Арктике в 1932–1963 гг. Главное ее достоинство – многопрофильный характер и наличие в структуре научных подразделений, которые позволяют гибко приспособить модель к любому изменению государственных целевых приоритетов.

Межрегиональный подход предполагает, что проблему обеспечения экономического взаимодействия между регионами нельзя отнести к категории «малых» или «больших», поскольку оно имеет своей целью не максимизацию прибыли в рамках связанных инвестиционных проектов, а выравнивание условий жизни населения и функционирования экономики различных частей участвующих территорий. Перечень механизмов этой группы включает четыре примера. Первый из них – опыт организации АО «Баминвест» как дочерней структуры МПС (1995 г.). В этой компании выделялся инструмент развития и освоения зоны Байкало-Амурской магистрали в условиях высокой неопределенности

в то время. Перед компанией ставились в первую очередь экономические цели, но она реализовала также и социальные проекты.

Второй пример – создание некоего подобия траст-фонда, предназначенного для аккумулирования в регионе доходов от продажи ресурсов и осуществления структурных инвестиций для достижения целей социального развития (допускаются также вложения в инвестиционные проекты, финансовые инструменты за пределами региона).

Ещё одна модель может быть названа по имени американской межрегиональной программы «Аппалачи». Ее механизм предполагает равнодолевое финансирование государством и регионами мероприятий по их освоению и развитию. Это несколько напоминает французские плановые контракты между государством и регионами (*contracts de plan État-Région*). Механизм предпочтителен в ситуациях, когда депрессивный регион имеет высокий ресурсный потенциал (выше среднего по стране), при этом его возможность распоряжаться своими доходами и политическая самостоятельность достаточно высоки.

Модель «Две корпорации» применяется, когда регионы слабы в экономическом отношении, но имеют высокий природно-ресурсный потенциал и широкие возможности распоряжаться рентными доходами. Название ей дали две канадские корпорации James Bay Energy и James Bay Development Corporation. Одна из них специализировалась на крупномасштабном строительстве межрегионального проекта, другая – на эксплуатации освоенного. Главная особенность механизма в том, что корпорации сами финансируют свою деятельность, а государство лишь предоставляет стартовый капитал. Целевые субсидии распределяются по строго регламентированным видам экономической деятельности.

Что касается *локального* подхода, то если межрегиональное взаимодействие представлено в виде партнерских проектов муниципалитетов, относящихся к разным регионам, целесообразно продумать механизм организации межрегиональной особой экономической зоны или территории опережающего развития, как специальных институциональных режимов, действующих на части территории двух или более субъектов РФ. Стимулом к созданию механизма могут стать внедрение нового вида федеральных субсидий региональным бюджетам – на поддержку проектов межрегионального значения – и «привязка»

финансирования к согласованному субъектами РФ решению о специализации таких территорий [Кузнецова..., 2019].

Решение для «Енисейской Сибири»: межрегиональная умная специализация

В рамках территории Енисейской Сибири активизацию межрегиональных взаимодействий предлагается осуществлять через привлечение инвестиций в совместно определенные проекты межрегиональной умной специализации. Этот подход базируется на европейском опыте межрегиональных инновационных инвестиций (*interregional innovations investment*), которые выступают ключевым инструментом региональной политики ЕС в текущем плановом периоде (2021–2027) [Котов, 2021. С. 7–9]. Коронакризис продемонстрировал зависимость европейских стран от внешних поставок стратегических товаров, особенно для значительной части инновационных производственно-сбытовых цепочек. Данный инструмент направлен на усиление межрегиональных связей внутри Старого Света, в первую очередь – в высокотехнологичной сфере. Главное здесь – конструирование региональных преимуществ в процессе «предпринимательского поиска», открывающего области исследований и инноваций, в которых несколько регионов могут быть успешными [Boschma, 2014].

Синергия от такого сотрудничества может многократно перекрыть выгоды от развития внутрирегиональных инвестиционных проектов. Роль государства заключается в оценивании таких межрегиональных инновационных возможностей и стимулировании рыночных сил и частного сектора к их реализации. Таким образом, формируется концепция «межрегиональной умной специализации», где формирование общего инновационно-технологического пространства нескольких территорий повышает их способность быстрее реагировать на экономические и технологические вызовы.

На территории Енисейской Сибири выбор ниш межрегиональной умной специализации был осуществлен на основе анализа отраслевых приоритетов в стратегиях социально-экономического развития трех регионов; их инновационного потенциала (на основе данных о затратах на НИОКР в разрезе ВЭД); патентного задела (по данным Роспатента). Несомненно, лидирующим регионом в реализации концепции межрегиональной умной

специализации на территории Енисейской Сибири будет Красноярский край. Главной задачей его развития является поддержка новых и модернизация старых производств, относящихся к прежним технологическим укладам, с повышением доли высокотехнологичной продукции в ВРП (табл. 3).

Таблица 3. Межрегиональная умная специализация Енисейской Сибири (в разрезе ВЭД, обладающих потенциалом развития в качестве «умной специализации»)

Приоритеты научно-технологического развития	Компоненты оценки потенциала умной специализации ВЭД			
	Отраслевая эффективность	Инновационная активность	Патентная обеспеченность	Публикационная обеспеченность
Красноярский край				
Высокопродуктивный и экологически чистый АПК	Охота и разведение диких животных		-	Химия; биология; охрана окружающей среды
	Лесоводство		-	
Цифровые интеллектуальные производственные технологии и новые материалы	Производство цветных металлов		Физические и химические процессы; неорганическая химия; металлургия и сплавы; электролитические способы; измерение	Математика; автоматика и вычислительная техника; химическая технология. Электроника; радиотехника
	Обработка древесины	-		
	Добыча руд цветных металлов			
Чистая, ресурсосберегающая энергетика и энергоэффективность	Добыча нефти и природного газа		Ядерная физика; электрическое оборудование	Электротехника
	Добыча бурого угля	-		
	Производство котлов, реакторов	-		
	Производство оборудования общего назначения	-		
Возможности межрегиональных проектов по ведущим ВЭД				
Республика Тыва			Республика Хакасия	
Отраслевая специализация			Отраслевая специализация	
<ul style="list-style-type: none"> • Добыча и обогащение руд цветных металлов • Добыча металлических руд • Производство прочей неметаллической продукции • Текстильное производство 			<ul style="list-style-type: none"> • Производство цветных металлов • Производство спецмашин • Производство напитков • Производство удобрений 	

Источник. Составлено на основе авторского подхода (Котов, 2020).

Специфика развития инновационной деятельности в Красноярском крае связана с необходимостью качественного усложнения ресурсно ориентированного сектора экономики, построения для него нового технологического фундамента с целью организации полноценной ресурсной экономики, создающей инновации [Al-Kasim, 2006]. Важными акторами этого процесса являются крупные компании с государственным участием, чьи программы инновационного развития должны катализировать структурные изменения в экономике края.

Исходя из принципа комбинаторики, инвестиционные проекты межрегиональной умной специализации являются продуктом сочетания всех компонентов, указанных в таблице 3. Определение наиболее перспективных таких сочетаний с учетом потенциала республик Хакасия и Тыва возможно только с привлечением компетенций регионального бизнеса и власти, местных сообществ. То есть сама методология межрегиональной умной специализации буквально принуждает перейти от конкуренции регионов (в рамках соперничества за частные инвестиции в перспективные экономические специализации) к сотрудничеству на основе двух- и трехсторонних альянсов. Концепция межрегиональной умной специализации подчеркивает важность протяженных производственно-сбытовых цепочек, интегрированных промышленных проектов, избегания хаотичного импортозамещения и направлена на стимулирование усилий для достижения этих целей.

Продуктовые карты и проект Енисейской технологической оси

Целесообразно в дальнейшем развивать управление процессом создания новых продуктов в Енисейской Сибири через механизм региональных технологических карт в разрезе ключевых технологий и секторов с разработкой государственных мер поддержки «достройки» недостающих звеньев производственных цепочек (табл. 4).

Для реализации продуктивно-технологических карт необходимо создание межрегиональных проектных команд. А для эффективной работы последних целесообразно формирование информационной базы по технологическому спросу и предложению малого и среднего бизнеса в ключевых для проекта секторах – нефтегазовой сфере, агропромышленном и строительном комплексах.

Таблица 4. Фрагмент продуктово-технологической карты по базовым отраслевым комплексам и некоторым перспективным группам технологий в Енисейской Сибири

Технологии	Продуктово-производственные связи		
	Нефтегазовый комплекс	Агропромышленный комплекс	Лесопромышленный комплекс
Информационные	Моделирование изделий; нейросети для анализа данных; интегрированное управление месторождениями; цифровые помощники	Цифровое с/х; спутниковый мониторинг полей; метки и сенсоры контроля цепочек; системы распознавания качества; интернет-магазин; распознавание в сортировке отходов	Дополненная реальность в зеленом хозяйстве; цифровой лесосеменоводческий центр; цифровые сертификаты ответственного лесопользования; цифровые модели мебели
Новые материалы	Композитные стройматериалы, композитные материалы для долот и пр. оборудования; катализаторы для переработки; полимерно-битумные вяжущие	Нанодоброения; полимолочная кислота; биопластик; биоразлагаемая упаковка; малая распределенная энергетика; мембранная водоочистка	Древесно-полимерные композиционные термопластичные материалы

Источник. Составлено автором на основе данных стратегии [Инвестиционная стратегия..., 2020].

Еще одним значимым вкладом в развитие Енисейской Сибири может стать формирование в контуре территории пространственной технологической оси «Диксон-Кызыл» по исторически «нитевидному» типу расселения через развитие сетей объектов инновационной инфраструктуры, кооперацию университетов с промышленностью. В частности, целесообразно создание сети опытных станций/полигонов и демонстрационных объектов, нацеленных на прикладные исследования и продвижение инноваций в сферах продовольственного самообеспечения, экологии, энергоэффективного жилищного строительства. В этом же ключе следует рассматривать идею развития малых городов на Енисее как опорных населенных пунктов и технологических ядер с акцентом на уникальные компетенции для развития, присущие конкретным локальным территориям.

Широтные взаимодействия как резерв развития Енисейской Сибири

Идея об усилении взаимодействий в разности потенциалов Енисейского Севера и Юга родилась еще в начале 1920-х гг.,

так как были необходимы «крупные капиталы, чтобы вернуть эту экономику к жизни, и кроме того, создать промышленную колонизацию севера с промышленными и торговыми центрами» [Миротворцев, 1923]. В свою очередь для этого требовалось «тщательно выяснять торговые, промышленные, транспортные и колонизационные связи севера с югом Сибири и из выявившейся экономики взаимоотношений определять формы совместной деятельности во всех областях, где они могут проявляться» [Там же].

В развитии Енисейской Сибири невозможно обойти тему активизации широтных взаимодействий, направленной на уменьшение рисков автономизации развития Арктики [Крюков, Крюков, 2018]. Они проявляются в том числе в малом количестве производственно-хозяйственных связей между предприятиями, расположенными в Азиатской России и в зоне Севера (табл. 5).

Таблица 5. Количество производственных связей «заказчик-поставщик» по разным широтным зонам России

Регион	Регионы АЗ РФ	Остальной Север	Остальная европейская часть России	Остальная азиатская часть России	Всего
Арктика	15	39	171	30	255
Север	19	34	367	89	509
Остальная европейская часть России	45	148	1695	159	2047
Остальная азиатская часть России	11	43	229	85	368
Всего	90	264	2462	363	3179

Источник. Рассчитано автором по контрактам крупнейших компаний в базе данных СПАРК (2016–2017).

Связи «Арктика-Север-Юг» целесообразно усиливать за счет роста инвестиционной активности южных промышленных сибирских регионов, которые могут решать текущие и стратегические задачи социально-экономического освоения Севера и Арктики. К сожалению, приходится констатировать, что система стимулов использования конверсионной и иной продукции южных машиностроительных регионов для удовлетворения

потребностей Севера и Арктики в приборной и инструментальной базе не получила до сей поры широкого развития.

Крайняя слабость интеграции хозяйствующих субъектов Юга и Севера Енисейской Сибири сужает возможности маневра инвестициями ради осуществления прогрессивной структурной политики. Усиление широтных взаимодействий в макрорегионе предполагает возврат звеньев производственно-сбытовых цепочек к местам их формирования – в Сибирь, посредством развития переработки добываемых здесь природных ресурсов и спектра энерго- и водоемких производств, как традиционных (химической, нефтехимической) отраслей, так и новых (например, микробиологической).

Целенаправленность решения задач энергетической, продовольственной, экологической безопасности поселений на Енисейском Севере, повышения доступности медицинских услуг (включая приборы самодиагностики и самопомощи), транспортной доступности, развития переработки и транспортировки сельскохозяйственного сырья, продукции охоты и рыболовства, системы средств климатической защиты, медицинской и фармацевтической промышленности, туризма должна быть объединяющим началом для мероприятий хозяйствующих субъектов Енисейской Сибири и стимулирующим фактором для выбора наиболее эффективных путей их решения.

Наша идея состоит в том, что Красноярскому краю, республикам Тыва и Хакасия для успешной реализации комплексного инвестиционного проекта «Енисейская Сибирь» необходимо действовать совместно, дополняя сильные стороны друг друга и принимая во внимание необходимость построения в итоге сильной межрегиональной инновационной системы, базирующейся на расширении пространственных производственных связей. Отправной точкой, по нашему мнению, могло бы стать использование идей, уже имеющихся относительно небольших (пока) пересекающихся экономических интересов регионов.

К сожалению, сегодня по-прежнему делается акцент на обычную сводку отраслевых инвестиционных предложений. На наш взгляд, требуется научно-методологическое обеспечение

КИП «Енисейская Сибирь» как крупной народнохозяйственной межрегиональной проблемы, отслеживание эффектов реализации этого проекта в направлениях долгосрочной структурной и промышленной политики.

В итоге усиление межрегиональных взаимодействий в Енисейской Сибири должно выступать компенсирующей мерой, направленной на сокращение дифференциации в уровнях благосостояния населения различных регионов (поскольку оно связано не с различиями населения в мотивации к труду, а в первую очередь с комплексом объективных региональных факторов) и выравнивание потребностей во взаимовыгодном перераспределении между регионами инвестиционных ресурсов.

Литература

Ангаро-Енисейская проблема. Том XVI. Госплан СССР. Труды Первой Всесоюзной конференции по размещению производительных сил Союза ССР / Под ред. И. Т. Смильги. М.: Советская Азия, 1932. 420 с.

Григорян К. А., Рязанов В. В. Межрегиональное взаимодействие в условиях перехода к шестому технологическому укладу // Вектор науки ТГУ. Серия: Экономика и управление. 2018. № 1 (32). С. 19–24.

Инвестиционная стратегия Енисейской Сибири. Основные выводы исследования. Strategy Partners, 2020. 15 с.

Колосовский Н. Н. Избранные труды. Смоленск: Ойкумена, 2006. 336 с.

Котов А. В. Межрегиональная умная специализация: выбор ниш научно-технологической кооперации субъектов РФ // Проблемы экономического роста и устойчивого развития территорий: материалы VI международной науч.-практ. интернет-конференции, г. Вологда, 19–21 мая 2021 г.: в 2 ч. Часть 1. Вологда: ФГБУН ВолНЦ РАН, 2021. 347 с.

Котов А. В. Методический подход к определению умной специализации регионов России // Регион: Экономика и Социология. 2020. № 2(106). С. 22–45. DOI 10.15372/REG20200202.

Крюков В. А., Крюков Я. В. Взаимодействие севера и юга Сибири: в основе «управление» мультипликативными эффектами в сборнике: могущество Сибири будет прирастать?! // Сборник докладов международного научного форума «Образование и предпринимательство в Сибири: направления взаимодействия и развитие регионов»: в 4 т. Новосибирский государственный университет экономики и управления. 2018. С. 300–303.

Крюков В. А., Самсонов Н. Ю., Крюков Я. В. Межрегиональные технологические цепочки в освоении Поппигайского месторождения алмаз-лонсдейлитового сырья // ЭКО. 2016. № 8 (506). С. 51–66.

Кузнецова О. В. Межрегиональное сотрудничество в России: перспективы кооперации региональных властей // Региональные исследования. 2019. № 1 (63). С. 16–25.

Миротворцев Н. П. Об экономическом и административном устройстве территорий Сибирского севера // Бюллетени Госплана. 1923. № 10. С. 70–80.

Ойнас П., Малецки Э. Эволюция технологий во времени и пространстве: переход от национальных и региональных к пространственным инновационным системам // Синергия пространства: региональные инновационные системы, кластеры и перетоки знания. Отв. ред. А.Н. Пилясов. Смоленск: Ойкумена, 2012. 760 с.

Портер М.Э. Конкуренция/ Пер. с англ. М.Э. Портер. М.: Издательский дом «Вильямс», 2000. 495 с

Регион БАМ: Концепция развития на новом этапе / А.Г. Гранберг, Е.Б. Кибалов, А.А. Кин и др. Под ред. А.Г. Гранберга и В.В. Кулешова. Новосибирск: Издательство СО РАН, 1996. 212 с.

Шнипер Р.И., Маришалова А.С. и др. Методологические положения разработки крупных территориальных программ. Новосибирск: Наука, 1986. 305 с.

Яценко В.А., Крюков Я.В. Оценка направлений поставок редкоземельной руды месторождения Томтор на переработку: пространственный аспект // ЭКО. 2016. № 8 (506). С. 37–50.

Al-Kasim F. Managing Petroleum Resources. The «Norwegian Model» in a Broad Perspective. Oxford Institute for Energy Studies, UK 2006. 429 p.

Boschma R. Constructing Regional Advantage and Smart Specialization. // Italian Journal of Regional Sciences. 2014. № 13. P. 51–68.

Choe K.A., Roberts B. Competitive Cities in the 21st Century Cluster-Based Local Economic Development / Asian Development Bank, 2011. 356 p.

Tapscott, D., Williams A.D. Wikinomics: How Mass Collaboration Changes Everything. New York? 2006. 324 p.

Статья поступила 17.12.2021

Статья принята к публикации 24.12.2021

Для цитирования: *Котов А.В.* Инвестиционный рост через межрегиональные взаимодействия // ЭКО. 2022. № 2. С. 8–26. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-2-8-26

Summary

Kotov, A. V., Cand. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Novosibirsk

Investment Growth through Interregional Interactions

Abstract. The paper considers the role of the Yenisei Siberia macro-region at different stages of the development of the country's spatial development. Based on the retrospective analysis of instruments of inter-regional interactions, the conclusion about the need for a closer linkage of strategic developments with economic mechanisms is made. The differences between the concepts of energy production cycles and modern spatially distributed value chains as integrators of production processes are defined. It is noted that investment growth in Yenisei Siberia will take place with a more active role of heterogeneous economic entities with parallel depletion of large reserves of massive natural resources, which increases the

science-intensive production and requires the development of local implementation sites. The project of the Yenisei technological axis is proposed to provide interterritorial connectivity in the region along the “North-South” line. The possibilities of cooperation between the regions of Yenisei Siberia within the concept of smart specialization are presented.

Keywords: *interregional cooperation; smart specialization; production chains; energy production cycles; interaction advantages; product-technology maps; latitudinal zones; spatial innovation system; Yenisei Siberia*

References

- Al-Kasim, F. (2006). *Managing Petroleum Resources. The «Norwegian Model» in a Broad Perspective*. Oxford Institute for Energy Studies, UK. 429 p.
- Boschma, R. (2014). Constructing Regional Advantage and Smart Specialization. *Italian Journal of Regional Sciences*. No.13. Pp. 51–68.
- Choe, K. A., Roberts, B. (2011). *Competitive Cities in the 21st Century Cluster-Based Local Economic Development*. Asian Development Bank. 356 p.
- Granberg, A.G., Kuleshov, V.V. (Ed.). (1996). *BAM region: Concept of development at a new stage*. Novosibirsk: Publishing house of the SB RAS. 212 p.
- Grigoryan, K.A., Ryazanov, V.V.(2018). Interregional interaction in the context of the transition to the sixth technological order. *TSU science vector. Series: Economics and Management*. No.1(32). Pp.19–24. (In Russ.)
- Investment strategy of the Yenisei Siberia*. (2020). The main findings of the study. Strategy Partners. 15 p. (In Russ.)
- Kolosovsky, N.N. (2006). *Selected Works*. Smolensk, Oikumena. 336 p. (In Russ.)
- Kotov, A. V. (2020). Methodical approach to defining smart specialization of Russian regions. *Region: Economics and Sociology*. No. 2 (106). Pp. 22–45. (In Russ.). DOI 10.15372 / REG20200202
- Kotov, A. V. (2021). Interregional smart specialization: the choice of niches of scientific and technological cooperation of the constituent entities of the Russian Federation. *Problems of economic growth and sustainable development of territories: materials of the VI international scientific-practical*. Internet conferences. Part 1. Vologda, Pp. 7–9. (In Russ.)
- Kryukov, V.A., Kryukov, Ya.V. (2018). *Interaction of the north and south of Siberia: «control» of multiplier effects in the collection: the power of Siberia will grow?!* Collection of reports of the international scientific forum «Education and entrepreneurship in Siberia: directions of interaction and development of regions». Novosibirsk. Pp. 300–303. (In Russ.)
- Kryukov, V.A., Samsonov, N.Yu., Kryukov, Ya.V. (2016). Formation of Interregional Process Chains to Improve the Economic Efficiency of Developing Popigai Diamond-Lonsdalite raw Materials Deposit. *ECO*. No. 8. Pp.51–56. (In Russ.)
- Kuznetsova, O. V. (2019). Interregional Cooperation in Russia: Prospects for Cooperation of Regional Authorities. *Regional Studies*. No. 1 (63). Pp. 16–25. (In Russ.)
- Mirovtortsev, N. P. (1923). On the economic and administrative structure of the territories of the Siberian North. *Bulleteni Gosplana*. No. 10. Pp. 70–80. (In Russ.)

Oinas, P., Malecki, E. (2012). Evolution of technologies in time and space: transition from national and regional to spatial innovation systems. In: Pelyasov A.N. (Ed.). *Synergy of space: regional innovation systems, clusters and knowledge flows*. Smolensk, Oikumena. 760 p. (In Russ.)

Porter, M. (2000). *Competition*. Moscow, Publishing house "Williams". 495 p. (In Russ.)

Shniper, R.I., Marshalova, A.S. et al. (1986). *Methodological provisions for the development of large territorial programs*. Novosibirsk. Science Publ. 305 p. (In Russ.)

Smilga I. T. (Ed.) (1932). *Angara-Yenisei problem*. Moscow. Soviet Asia. 420 p. (In Russ.)

Tapscott, D., and Williams, A. D. (2006). *Wikinomics: How Mass Collaboration Changes Everything*. New York. 324 p.

Yatsenko, V.A., Kryukov, Ya.V. (2016). Assessment of the directions of supply of rare-earth ore from the Tomtor deposit for processing: a spatial aspect. *ECO*. No. 8 (506). Pp. 37–50. (In Russ.)

For citation: Kotov, A. V. (2022). Investment Growth through Interregional Interactions. *ECO*. No. 2. Pp. 8–26. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-2-8-26

Как повысить региональные эффекты от ресурсных проектов¹

А.В. УСС, доктор юридических наук,
губернатор Красноярского края, Красноярск

В.А. КРЮКОВ, доктор экономических наук, академик РАН,
E-mail: kryukov@ieie.nsc.ru; ORCID: 0000-0002-7315-6044

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН

В.И. НЕФЁДКИН, кандидат экономических наук
E-mail: nefedkin@ieie.nsc.ru; ORCID: 0000-0003-2195-6127

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН,
Новосибирск

А.К. КРИВОРОТОВ, кандидат экономических наук
E-mail: krivorotov@starlink.ru; ORCID: 0000-0001-8983-5378

Одинцовский филиал Московского государственного института
международных отношений МИД РФ, Московская область

Аннотация. Традиционный подход к освоению природных ресурсов азиатских регионов РФ, основанный на создании крупных производственно-транспортных комбинатов (отраслевых анклавов), не отвечает требованиям современной модели социально-экономического развития. Административно-правовое регулирование отношений между недропользователями и государством и практика предоставления налоговых льгот отдельным инвесторам не создают достаточных стимулов для участия добывающих корпораций в развитии экономики и социальной сферы регионов присутствия. Для реализации крупномасштабных проектов по освоению ресурсов Енисейской Сибири предлагается иной подход, основанный на преимущественном использовании гражданско-правовых отношений и, прежде всего, многосторонних концессий для формирования долгосрочных устойчивых связей между ключевыми участниками проектов. Применение данного подхода будет, по мнению авторов, способствовать гармонизации интересов главных бенефициаров ресурсных проектов и станет драйвером устойчивого развития регионов, вовлеченных в их реализацию.

Ключевые слова: Енисейская Сибирь; отношения «государство-инвестор»; природопользование; региональные эффекты; гражданско-правовое регулирование; концессии

Россия в контексте современной модели социально-экономического развития

Российское государство на протяжении почти тридцати лет находится в поисках эффективной модели социально-экономического

¹ Работа выполнена по плану НИР ИЭОПП СО РАН. Проект 5.6.3.2. (0260-2021-0004). Ресурсные территории Востока России и Арктической зоны: особенности процессов взаимодействия и обеспечения связанности региональных экономик в условиях современных научно-технологических и социальных вызовов.

развития, отвечающей вызовам современного глобализованного мира и одновременно нацеленной на обеспечение условий для достойной жизнедеятельности ныне живущих и будущих поколений россиян. Последнее подразумевает не только достойный уровень доходов и удовлетворения потребностей, но и комфортную и безопасную среду проживания, возможность реализации созидательных планов и творческих идей для всех граждан, в какой бы части страны они ни находились.

Именно в таком русле даны определенные в Послании Президента РФ Федеральному собранию от 01.03.2018 г.² цели и приоритеты социально-экономического развития, на реализацию которых направлен обширный пакет документов и мер, в том числе: План реализации целей социально-экономического развития, комплекс мер по развитию системы стратегического планирования и управления социально-экономическими процессами, Программа по развитию инфраструктуры на обширной территории страны, документы долгосрочного характера по развитию Дальнего Востока и Арктической зоны РФ. Все они нацелены на создание условий и новых подходов к решению проблем и вопросов, имеющих стратегический характер.

Важно, что данные документы содержат не только формулировки целей и описание инструментов их реализации (таких как система национальных проектов), в них делается акцент на обеспечении сбалансированности и взаимосвязанности предлагаемых мер. В числе основных определены, с одной стороны, меры по повышению привлекательности участия бизнеса в реализации целевых ориентиров, с другой – меры и формы прямого участия государства. В первом случае речь идет о различных инструментах стимулирования (как правило, налогового) инвестиционных процессов, во втором – о прямом участии государства в финансировании и поддержке проектов через систему госзаказа и капитальных грантов, предоставление госгарантий при использовании тех или иных финансовых инструментов.

Нам представляется, что описанный выше подход вполне отвечает духу времени и той эколого-социально-экономической направленности процессов развития, которая все в большей степени выходит на первый план в странах с развитой экономикой.

² URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/42902> (дата обращения: 10.01.2022).

Вместе с тем, представляется, что цели, подходы, шаги и меры, предпринимаемые на уровне экономики в целом, а также в пределах отдельных (прежде всего, так называемых геостратегических) территорий, не в полной мере отражают и учитывают особенности нашей обширной страны. Практическая реализация стратегических установок, выбор конкретных проектов и способов их реализации предполагают учет специфики территорий, на которые прямо и опосредованно будут влиять эти проекты, возникающих в связи с этим возможностей и рисков.

Первая особенность – это то колоссальное пространство, на котором необходимо проводить преобразования и достигать заявленных целей развития. Территории России сильно различаются по природным условиям и своему социально-экономическому потенциалу. Есть самодостаточные регионы (прежде всего, с точки зрения собственных бюджетных доходов), но есть и такие, текущие финансово-экономические возможности которых не позволяют надеяться на решение задач развития.

Вторая особенность – это организационно-структурные рамки функционирования и развития российской экономики. Как отмечено в Постановлении Правительства РФ от 12 ноября 2021 г. № 1933 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации “Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности”»³, «Фактически в настоящее время промышленность развивается в рамках двухполюсной модели, при которой в одних отраслях промышленности доминируют крупные, масштабные производства, а в других развитие идет вокруг предприятий с небольшими объемами производства, ориентированных на региональные рынки сбыта, при этом средний класс промышленности, массовые, но конкурентоспособные производства, способные конкурировать на российском рынке наравне с импортерами, в большинстве отраслей отсутствуют».

Эта двухполюсная модель по-разному проявляет себя в различных регионах страны. Так, например, в экономике Сибири и, прежде всего, Красноярского края имеет место явное преобладание крупных производств. Причем в большинстве своем это начальные переделы производственно-технологической цепочки, тогда как создание продукции и научно-производственных услуг

³ URL: <https://docs.cntd.ru/document/726914580> (дата обращения: 10.01.2022).

с более высокой добавленной стоимостью, как правило, происходит в других регионах, а центры прибыли могут находиться даже за пределами российской юрисдикции.

Инерция ресурсного развития, восходящая к производственно-транспортным комбинатам времен социализма и имеющая глубокие исторические корни [Крюков, Нефёдкин, 2021], ограничивает возможности и создает дополнительные риски для комплексного социально-экономического развития территорий, специализированных на добыче и первичной переработке минерального сырья – таких как Енисейская Сибирь⁴ и, в частности, Красноярский край. Вместе с тем исторический опыт России показывает, что при разумной экономической политике не только добыча ресурсов, но и традиционные виды хозяйствования могут быть вполне эффективны в условиях Сибири [Усс, 2015].

Возможности и риски для Енисейской Сибири

В 2019 г. было принято распоряжение Правительства РФ относительно комплексного инвестиционного проекта (КИП) «Енисейская Сибирь»⁵. Утверждены перечень из 32 инвестиционных проектов и план мероприятий по их реализации под контролем рабочей группы федерального Правительства. В качестве целей КИП указывались: активизация социально-экономического развития Красноярского края, Республики Хакасия и Республики Тыва; снятие инфраструктурных ограничений и ускорение экономического роста; увеличение налоговых поступлений в бюджетную систему Российской Федерации; создание новых рабочих мест и рост реальных доходов населения.

По данным портала АНО «Корпорация развития Енисейской Сибири»⁶, суммарный объем инвестиционных предложений на период 2019–2027 гг. в экономику региона в рамках КИП составил 1729 млрд руб. (более 20 млрд долл. США). Значительная часть инвестиций будет направлена на разработку новых месторождений газа, нефти, золота, медно-никелевых и свинцово-цинковых руд, угля и строительство транспортных линий к местам их

⁴ Включает в себя Красноярский край, Иркутскую область, республики Хакасия и Тыва.

⁵ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 571-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 14 (часть IV). Ст. 1609.

⁶ URL: <https://ensib.ru/%d0%b8%d0%bd%d0%b2%d0%b5%d1%81%d1%82%d0%b8%d1%86%d0%b8%d0%b8/> (дата обращения: 10.01.2022).

дислокации, а также создание дополнительных энергетических мощностей (Нижнебогучанская ГЭС) – в совокупности 89% заявленных инвестиций (1534 млрд руб.). Остальные заявленные к реализации инвестиционные проекты (195 млрд руб., или 11%) нацелены на создание перерабатывающих производств (переработка алюминия, агропромышленное производство), строительство объектов коммунальной сферы (оптимизация теплоснабжения г. Красноярск) и транспортной инфраструктуры.

Анализ набора данных проектов, проведенный сотрудниками Красноярского отдела ИЭОПП под руководством к.э.н. Н.Г. Шишацкого, показывает, что они в основном имеют «сырьевую» направленность: интенсивное развитие нефте- и газодобычи, угольной промышленности, горнопромышленного и металлургического комплексов. В этой связи основными рисками развития Красноярского края и в целом Енисейской Сибири при их реализации являются:

1) *слабая степень влияния региона на инвестиционный процесс и его высокая инерционность*, которая определяется в первую очередь приоритетами развития крупных корпораций – лидеров основных отраслей экономики региона. Долгосрочным следствием станет то, что заявленная структура инвестиций фактически сохранит действующие тенденции в экономике Енисейской Сибири и, в частности, Красноярского края, увеличит долю добывающего сектора в структуре промышленного производства и, следовательно, не обеспечит нового качества экономического роста;

2) *усиление зависимости бюджетной системы региона от цен на сырьевые товары*. Возрастающая специализация на выпуске сырья и продуктах его первичной переработки увеличит зависимость доходов региональных бюджетов от конъюнктуры глобальных товарно-сырьевых рынков;

3) *снижение значимости региона в пространственном развитии страны*. При сохранении существующей инерции развития, даже после реализации большинства заявленных проектов в сфере добычи сырья, Енисейская Сибирь рискует остаться глубокой периферией как Российской Федерации, так и Азиатско-Тихоокеанского региона;

4) *утрата предприятиями региона рыночных позиций*. Возросшая динамика трансформации рынков затруднит для местных

предприятий проведение технологической модернизации; реализацию современных рыночных стратегий, осуществление масштабных проектов, обеспечивающих лидирующие позиции в Сибири и на Дальнем Востоке;

5) *рост технологического отставания перерабатывающего сектора.* Усиление специализации региона на добыче сырья в случае экспорта продуктов первых переделов увеличит вероятность технологического отставания перерабатывающих предприятий от мировых и отечественных лидеров. Будут сохраняться риски, связанные с выпуском морально устаревшей продукции и товаров с низкой добавленной стоимостью;

6) *рост структурных дисбалансов на рынке труда.* Основной причиной нарастания структурных дисбалансов может стать утрата конкурентоспособности традиционной индустрии на рынке современной мобильной рабочей силы. Новые секторы экономики за счет более привлекательных условий будут выигрывать соревнование за кадры у традиционных предприятий. Диспропорции рынка труда и системы профессионального образования могут стать в долгосрочной перспективе одним из самых существенных рисков для устойчивости социально-экономического развития региона;

7) *снижение устойчивости систем жизнеобеспечения и воспроизводства кадров.* В Красноярском крае заявленные инвестиционные проекты предусматривают освоение сырьевых ресурсов преимущественно в северных районах, расположенных на значительном удалении от наиболее обжитых центральных и южных территорий региона. Их реализация в условиях ограниченного демографического роста повлечет за собой отток трудовых ресурсов, прежде всего молодежи. Для города Красноярска при инерционном развитии возникнет риск утраты высококвалифицированных кадров и утечки специалистов за пределы региона;

8) *усложнение экологической ситуации в регионе.* В настоящее время экологическая ситуация в Красноярском крае далека от благополучной. Наиболее проблемными с этой точки зрения являются территории, прилегающие к крупным промышленным центрам (Норильск, Ачинск, Канск, Красноярск, Лесосибирск, Минусинск). В 2019 г. по общему количеству выброшенных в атмосферу вредных веществ, отходящих от стационарных источников (2432 тыс. т), Красноярский край уверенно занял

малопочетное первое место в стране, опередив Тюменскую (с округами) (2220 тыс. т) и Кемеровскую области (1760 тыс. т).

Критическая ситуация с экологией накладывает ограничения на выбор мест реализации новых промышленных проектов и осложняет развитие по «сырьевому» пути. Реализация проектов глубокой переработки сырья с очень большой вероятностью, независимо от применяемых технологий, приведет к ухудшению экологической ситуации.

Вызовы и ответы: стратегические планы и национальные проекты

В стратегических документах Правительства РФ неоднократно отмечалось, что инновационный и социально ориентированный подходы предполагают пространственную многополярность и формирование новых территорий опережающего развития, а «...приоритетными направлениями экономического развития регионов в том числе являются диверсификация промышленности, ее модернизация, системно-инновационное преобразование всего производственного комплекса, а также формирование перспективных территориально-производственных кластеров»⁷.

В рамках «Единого плана по достижению национальных целей развития РФ на период до 2024 года...»⁸ в числе важнейших отмечаются технологические, экологические и климатические вызовы экономического развития. При поиске эффективных ответов на них должна быть учтена «...дифференциация регионов и территорий по социально-экономическим условиям, природно-географическим характеристикам, бюджетным условиям».

Отмеченные выше направления требуют уточнения и большей скоординированности различных подходов к реализации целей и задач долгосрочного социально-экономического развития. Это вызвало к жизни пересмотр системы стратегического

⁷ См., например, «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р. URL: <https://old.economy.gov.ru/minec/activity/sections/strategicPlanning/concept/> (дата обращения: 10.01.2022).

⁸ «Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года» от 1 октября 2021 г. URL: https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/edinyy_plan_po_dostizheniyu_nacionalnyh_aley_razvitiya_rossiyskoy_federacii_na_period_do_2024_goda_i_na_planovyy_period_do_2030_goda.html (дата обращения: 10.01.2022).

планирования⁹. К числу целей государственной политики в данной области, которым было уделено особое внимание, относятся следующие:

а) создание условий для долгосрочного устойчивого социально-экономического и научно-технологического развития страны;

б) организация взаимодействия органов публичной власти в сфере стратегического планирования для обеспечения национальных интересов и реализации стратегических приоритетов (осуществляется под руководством Президента РФ);

в) формирование эффективной системы стратегического планирования, опирающейся на потенциал научно-экспертного сообщества;

г) обеспечение эффективного использования ресурсов для достижения целей и реализации задач социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности;

д) повышение эффективности государственной макроэкономической политики, формирование ориентиров для инвесторов при принятии долгосрочных инвестиционных решений.

Польза для страны и выгода для бизнеса: возможен ли компромисс?

Настоятельная необходимость долгосрочного стратегического подхода к определению и реализации целей и задач социально-экономического развития очевидна. Вместе с тем следует учитывать реалии существующей экономической системы. Отмеченная выше «двухполюсность» в промышленности в большей степени проявляет себя на востоке страны. Это означает, что структуру и динамику экономики в данных регионах в значительной степени определяют крупные компании, базирующиеся далеко за их пределами.

Отметим, что государственная поддержка в большей мере направлена на поощрение именно добывающей деятельности этих компаний. Такой узконаправленный выбор обосновывается, как правило, отсутствием отечественного (локального) производства необходимых производственно-технических продуктов

⁹ Указ Президента РФ от 8 ноября 2021 г. № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/402915816/> (дата обращения: 10.01.2022).

и услуг, а также достаточно емкого внутреннего спроса на продукты более глубокой переработки минерального сырья и т.п.

Очевидно, что названные факторы имеют не постоянный характер, а вполне могут меняться вследствие целенаправленных мер и шагов по развитию необходимых производств. И в настоящее время предпринимаются значительные усилия по локализации выпуска различных комплектующих и готовых производственно-технических изделий, и по развитию отечественных поставщиков наукоемких технологических услуг. Однако пока развитие в данной области идет скорее по пути воссоздания (копирования) уже апробированных в мире практик, что не способствует появлению принципиально новых прорывных подходов.

В частности, в сфере ресурсодобычи важнейшим условием создания прорывных подходов и технологий является учет локальных особенностей реализации тех или иных проектов, которые определяются как характеристиками осваиваемых месторождений, так и спецификой территории, на которой те располагаются. Например, в случае Красноярского края к числу несомненных локальных преимуществ следует отнести наличие уникальной научно-образовательной базы – Сибирского федерального университета и многопрофильного научно-академического комплекса.

В итоге мы имеем дело с необходимостью решения чрезвычайно сложной, но очень важной управленческой задачи – как наилучшим образом соединить локальные особенности реализации тех или иных проектов с тем, чтобы компаниям-инвесторам было выгодно в них участвовать не только в рамках добычи природных ресурсов, но и в части принесения социально значимой пользы. Польза в данном случае понимается как комплекс эффектов, который получают государство и общество на разных уровнях – от федерального до муниципального. В современном мире такая польза, как правило, ассоциируется не только с налогами и рабочими местами в основном («профильном») направлении реализации проекта, но и с развитием сопутствующих производственно-технических услуг, созданием и получением новых знаний, ростом квалификации кадров и, в целом, с формированием широкого комплекса новых конкурентных преимуществ региональной и национальной

социально-экономической системы в различных областях. Интегральным индикатором позитивной динамики социальной ценности является положительная демографическая динамика, обусловленная ростом уверенности людей в своем будущем (как в стране в целом, так и в отдельных регионах).

Сегодня нет необходимости доказывать важность формирования вокруг крупных проектов окружения из числа малых и средних инновационных компаний. Ключевой проблемой является не столько вовлечение последних в орбиту «якорных» проектов, сколько создание устойчивых и эффективных форм их взаимодействия. Только при этом условии можно говорить о возникновении «кластеров» в их современном общепринятом понимании.

Как обеспечить долгосрочный характер подобного взаимодействия, как поддерживать и ориентировать его развитие в направлении, отвечающем потребностям развития отечественной науки и техники?

Одной из широко обсуждаемых в последнее время форм является разработанный Минэкономразвития проект декларации о взаимодействии крупного бизнеса с субъектами МСП. «Документ предписывает большим организациям проводить семинары и мастер-классы для менеджеров малых фирм, делиться программным обеспечением и помогать в проведении НИОКР». Как отмечают эксперты, применение подобной декларации скорее всего «приведет к адресным улучшениям, но не к системным позитивным изменениям»¹⁰.

Программы и проекты национального уровня определяют направление движения и целевые ориентиры, но для их достижения необходима целенаправленная и систематическая работа на уровне регионов и муниципалитетов. Как уже отмечалось, Россия отличается значительным разнообразием природно-климатических, инфраструктурных и иных территориальных условий.

Поэтому, как нам представляется, подход к реализации приоритетов национального уровня, ориентированный на *«обеспечение эффективного использования ресурсов для достижения целей и реализации задач социально-экономического развития»*,

¹⁰Виноградова Е. Дочерние новости: Минэк подготовил крупному бизнесу кодекс работы с малым // Известия. 2021. 20 декабря.

может осуществляться только в контексте региональных особенностей отдельных проектов. Это связано не только с учетом конкретных условий их реализации, но и с современным подходом к определению социальной ценности или государственной и общественной пользы.

Опыт отечественный и зарубежный

Привлечение крупных компаний к решению широкого круга проблем и вопросов, связанных с социально-экономическим развитием страны и регионов, – проблема далеко не новая. Опыт ее решения имелся и в дореволюционной России, и в СССР. Имеют свои наработки в данной области и страны, экономика которых длительное время функционирует и успешно развивается в рамках рыночной координации основных экономических процессов. Здесь, прежде всего, следует отметить опыт Норвегии.

Горное управление в России: подход и интеграция

Горнозаводская промышленность (добыча полезных ископаемых и выплавка металлов) являлась одной из ведущих отраслей экономики Российской империи (во многом, кстати, как и сейчас). Нельзя не согласиться, что одним из путей решения рассматриваемой проблемы «может стать восстановление и дальнейшее развитие исторических традиций (авт. – в том числе) российского горного права» [Новикова, 2007]. Так, «Устав Горный» [Устав..., 1893] содержал целый ряд юридических конструкций, посвященных различного рода сдержкам и противовесам, обеспечивающим баланс частных и публичных интересов в правовом регулировании недропользования. Примечательно, что в нем весьма отчетливо прослеживается индивидуализированный подход к регулированию отношений по использованию конкретных объектов недр в каждой конкретной местности. То есть уже более 150 лет назад руководство страны осознавало непригодность унифицированных решений для всех видов недропользования и регионов.

Именно поэтому управление данной отраслью, в состав которой входили как казенные, так и частные рудники и заводы, строилось на взаимодействии органов управления общегосударственного и регионального уровней. На уровне Империи в середине XIX века решение вопросов горного управления было сосредоточено в Министерстве финансов, на территориальном – в управлениях казенными горными округами.

Как отмечается в монографии сотрудников Института истории и археологии Уральского отделения РАН: «В процессе реализации реформы 1807 г. Урал был разделен на казенные горные округа, охватившие всю территорию региона и просуществовавшие до начала XX в. Округа создавались там, где имелись предприятия горнозаводской промышленности. Оформление окружной системы содействовало субрегиональной интеграции...» [Зубков и др., 2008. С. 97]. В дальнейшем «управление горной частью на Урале явилось своего рода эталоном органа подобного рода для других горнозаводских регионов» [Там же. С. 298].

Опыт Норвегии: поступательность и умение договариваться

Норвегия – одна из наиболее высокоразвитых в экономическом отношении стран мира, при этом имеющая довольно высокую долю ресурсного сектора в ВВП (более 20%). Таким положением страна во многом обязана той модели взаимодействия нефтегазового сектора и остальной экономики страны, которая была создана и последовательно воплощена на практике [Al-Kasim, 2006].

К числу отличительных особенностей системы государственного управления процессами освоения ресурсного потенциала норвежского шельфа в контексте обсуждаемой нами проблемы относятся:

- специфическая система предоставления прав пользования недрами, в которой административное лицензирование и высокое, но стабильное и стимулирующее разведку налогообложение сочетаются с мощным гражданско-правовым компонентом, включая наличие у компании-недропользователя ряда дополнительных (социально ориентированных) обязательств и свободный оборот долей в лицензиях;

- непереносимое участие компаний-недропользователей в развитии национальной кадровой, научно-технической и производственно-технологической экспертизы (в 1978 г., например, от нефтяных компаний, осваивающих норвежские месторождения, потребовали осуществление не менее 50% всего объема научно-проектных работ на территории страны);

- формирование для разведки и разработки определенных участков недр альянсов из нескольких компаний, при обязательном участии норвежских государственных компаний Equinor

(ранее – Statoil) и Petoro с совокупной долей не менее 51%. Через них государство как главный акционер реализует, в частности, политику рационального недропользования и локализации обслуживающих производств;

- ориентация на привлечение иностранных компаний, а также местных малых и средних наукоемких фирм, имеющих уникальные знания и экспертизу;

- гражданско-правовые отношения между участниками лицензии, которые строятся на основе утвержденного государством типового договора о совместной деятельности;

- наличие специализированного межотраслевого органа государственного управления процессами освоения и использования природных ресурсов. При этом данный орган (Норвежский нефтяной директорат) располагается в непосредственной близости от мест деятельности компаний – в г. Ставангере, а деятельность на вновь осваиваемом арктическом шельфе регулирует его региональное отделение в заполярном г. Харстаде.

Следствием применения отмеченных подходов стали высокие темпы роста деловой активности и количества инновационно ориентированных компаний в прибрежных городах. При этом возникали не просто новые компании, но и, что особенно значимо, компании, взаимодополняющие друг друга по видам и направлениям деятельности [Криворотов, 2015; 2017].

Важно, что с самого начала целенаправленные усилия норвежского государства как собственника природных ресурсов были сосредоточены не только на привлечении инвестиций в нефтегазовые проекты, но и на формировании и развитии взаимодействий нефтяных гигантов и компаний, оказывающих производственно-технологические услуги. Причем данные взаимодействия касались не только собственно разведки, поисков и добычи углеводородов, но и затрагивали вопросы производства оборудования, подготовки кадров и создания новых научно-технологических решений и подходов в смежных отраслях и направлениях деятельности (материалов, информационных технологий, робототехники, специализированного судостроения и проч.).

Особенность норвежской модели состоит в осознанном отказе от неолиберального подхода в управлении отраслью и приверженности целенаправленному поступательному росту социальной ценности при активной роли государства как собственника недр,

регулятора и акционера нефтяных компаний. При этом государство стремится не диктовать свою волю, а в диалоге с компаниями находить взаимоприемлемые решения и реализовывать их с применением рыночных методов.

Концессия как инструмент в недропользовании

Одной из организационно-правовых форм взаимодействия участников сложных комплексных проектов макрорегиона (прежде всего ресурсных) могут стать широко применяемые в мировой практике концессии.

К сожалению, в настоящее время их применение в добывающих и иных отраслях российской промышленности не допускается Федеральным законом «О концессионных соглашениях»¹¹. Вместе с тем в Модельном кодексе о недрах и недропользовании для государств – участников СНГ, принятом Межпарламентской ассамблеей СНГ еще в 2002 г., предусматривалось приобретение права пользования участками недр на основании концессии.

Концессия на пользование недрами определялась в ст. 67 кодекса как договор, в соответствии с которым одна сторона (государство) обязуется предоставить другой стороне (концессионеру) на определенный срок исключительное право пользования участком недр при условии уплаты предусмотренных договором налогов и платежей (концессионной платы), взимаемых за каждую единицу добытой продукции и (или) за каждую единицу площади используемой поверхности, а инвестор обязуется осуществлять работы по использованию недр за свой счет и на свой риск. Право собственности на добытые полезные ископаемые после перечисления концессионной платы принадлежит в полном объеме концессионеру¹².

Положения Модельного кодекса не нашли, однако, отражения в законодательстве РФ, где в то время победила концепция о неприменимости гражданско-правовых механизмов в недропользовании. Фактически недра сейчас осваиваются только в рамках административно-правового регулирования на основе государственных лицензий.

¹¹ Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 30 (ч. II). Ст. 3126.

¹² Модельный кодекс о недрах и недропользовании для государств – участников СНГ. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901865105>. (дата обращения: 09.01.2022).

Отметим, что принятый в 1995 г. Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции»¹³ (СРП) допускает возможность особых договорных отношений между государством и инвестором-недропользователем (с серьезным гражданско-правовым компонентом), которые по своим финансовым механизмам очень близки к концессии. Однако после внесения в 2003 г. поправок в данный закон заключение новых СРП стало, по сути, невозможным, переговоры по нескольким десяткам соглашений были прекращены.

В настоящее время в стране действуют три СРП («Сахалин-1», «Сахалин-2» и «Харьяга»), заключенные еще до вступления поправок в силу. Только в рамках «Сахалина-2» с 2012 по 2020 гг. поступления в консолидированный бюджет России составили более 30,9 млрд долл. США, в том числе в бюджет Сахалинской области перечислено около 10,8 млрд. Именно на его основе сейчас формируется и развивается центр водородной энергетики.

В случае, если концессии в недропользовании все же будут легализованы (что нам представляется целесообразным), установленную действующим законодательством РФ конструкцию концессионного соглашения следует дополнить множественностью лиц на стороне публичного партнера (концедента). Это обеспечит возможность сочетания в его рамках федеральных, региональных и муниципальных интересов и установления специфицированного «проектного» налогового режима, определяющего как фискальную нагрузку на проект, так и инвестиционные льготы, предоставляемые концессионеру. При этом в качестве налоговой базы может быть использован общий финансовый результат проекта.

Это предполагает создание специального юридического лица (SPV), на котором будут консолидироваться риски и финансовые результаты проекта и которому могут предоставляться инвестиционные налоговые льготы. Множественность участников со стороны бизнеса в рассматриваемом случае может быть обеспечена их долевым участием в SPV. Использование такого инструмента позволит снизить конъюнктурные риски и повысить привлекательность участия в проекте для бизнеса.

К важнейшим условиям концессии могут быть отнесены: а) со стороны государства – фиксированные условия

¹³ Федеральный закон от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 1. Ст. 18.

налогообложения проекта, содействие инфраструктурному обустройству территории; б) со стороны компании (природо-, недропользователя) – реализация проекта в направлении, учитывающем не только горно-геологические и экологические условия, **но и обязательства по становлению смежных и взаимосвязанных видов хозяйственной деятельности в регионе.** К числу последних могут относиться поддержка и развитие локального научно-технического потенциала, создание производств по выпуску оборудования и глубокой переработке добываемых ресурсов, подготовка кадров. Указанные обязательства должны, с одной стороны, иметь реалистичный характер (нельзя немедленно требовать того, чего нет в наличии), а с другой – учитывать динамику процесса достижения необходимых значений показателей социально-экономической ценности.

По нашему мнению, внедрение данного подхода не только принесет существенный позитивный эффект для регионов, на территории которых реализуются ресурсные проекты, но и станет вкладом в достижение стратегических целей развития страны в целом. В Енисейской Сибири, помимо прочего, формирование новых логистических цепочек увеличит грузопотоки по транспортным коридорам «Восток – Запад» и «Север – Юг», которые предполагается расширить и модернизировать в соответствии с Комплексным планом модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года¹⁴, включенным в состав национальных проектов. Создание новых рабочих мест и развитие социальной инфраструктуры будут способствовать достижению целей национальных проектов «Демография», «Жилье и городская среда». Рост спроса на квалифицированных работников, новые знания и технологии станут драйверами национального проекта «Образование». Локализация поставщиков в качестве обязательного условия многосторонних концессий станет стимулом для развития внутрирегиональной кооперации, в том числе и с субъектами малого и среднего предпринимательств (национальный проект «Малое и среднее предпринимательство»).

В систематизированном виде различия традиционного и альтернативного подходов представлены в таблице.

¹⁴ URL: <http://static.government.ru/media/files/MUNhgWFddP3Uff9RJASDW9VxP8zwcB4Y.pdf> (дата обращения: 09.01.2022).

Сопоставление традиционного и предлагаемого подходов к реализации ресурсных проектов

Традиционный подход	Предлагаемый подход
Инициатива государства и крупных ресурсных корпораций	Частная инициатива (в том числе региональных акторов, включая субъектов МСП)
Типовые организационно-правовые решения	Индивидуализированные организационно-правовые решения
Административно-правовое регулирование недропользования	Смешанное (административно- и гражданско-правовое) регулирование недропользования
Индивидуальные льготы крупным инвесторам	Льготы территориям и проектам
Ориентация на вывоз сырья и полупродуктов за пределы региона	Формирование внутрирегиональных цепочек добавленной стоимости с вывозом продуктов высокой степени переработки
Быстрые экспортные и фискальные результаты для внешних бенефициаров	Максимизация долгосрочных региональных мультипликаторов и устойчивое развитие ресурсных территорий
Мобилизация внешних кадровых, финансовых и материальных ресурсов	Долгосрочные коллаборации между участниками проектов с высокой региональной составляющей
Вертикальная внутрикорпоративная интеграция	Контрактация региональных поставщиков
Необязательность согласования интересов всех сторон	Длительные взаимовыгодные многосторонние контрактные отношения
Высокие экологические и социальные издержки для региона	Ускорение экономического роста и создание новой социальной ценности для региона
Опасность волонтаристских решений с необратимыми последствиями	Высокие требования к компетенции участников на предпроектной стадии
Возможность реализации в рамках существующей институциональной среды	Необходимость внесения изменений в действующее законодательство

Схема реализации предлагаемого подхода

Реализация предлагаемого подхода к освоению природных ресурсов макрорегиона Енисейская Сибирь подразумевает:

- предварительное научное обоснование каждого крупного проекта, включающее правовую, экономическую и экологическую экспертизу;
- законодательное обеспечение возможности реализации – внесение поправок и уточнений в действующее законодательство;
- создание специализированного государственного органа, обеспечивающего взаимодействие сторон, участвующих в процессе освоения природных ресурсов;
- определение состава и перечня комплексных проектов освоения природных ресурсов.

На наш взгляд, необходимо обеспечить привлечение к разработке подобных мер и процедур представителей как крупных компаний, так и экспертного сообщества из академической и научно-образовательной среды, а также органов публичной власти и институтов гражданского общества. Чрезвычайно важный этап – отработка предлагаемого подхода на примере пилотного комплексного проекта. На эту роль может претендовать, например, освоение различных участков месторождений полиметаллических руд Норильского промышленного района. При этом формы и содержание договоров будут различаться в зависимости от стадии освоения (новые объекты либо уже лицензированные по действующему законодательству).

Как следует из российской практики и мирового опыта, возможно создание территориальных органов (проектных офисов) федеральных ведомств, отвечающих как за вопросы природопользования, так и за реализацию соответствующей научно-технической и промышленной политики в регионах (также и в русле обеспечения взаимодействия крупных и малых и средних инновационно ориентированных компаний). Это позволит более эффективно осуществлять координацию действий участников проекта и мониторинг выполнения условий концессионных соглашений.

Следует отметить, что создание подобных территориальных органов управления природо- и недропользованием встраивается в логику государственного регулирования экономических процессов в рамках национальных проектов. Комплексные по своим функциям органы управления также будут способствовать интеграции различных национальных проектов «по горизонтали» – на уровне конкретных проектных решений в регионах.

Предлагаемый нами подход к освоению природных ресурсов не может быть реализован в рамках существующей институциональной среды. Рыночные механизмы, как показывает зарубежная и отечественная практика, не обеспечивают устойчивого развития регионов, на территории которых осуществляются крупномасштабные проекты добычи и переработки минерально-сырьевых ресурсов. Для этого необходимо деятельное участие органов публичной власти разных уровней.

Подчеркнем, что современное государственное управление в рассматриваемой области не следует отождествлять с навязыванием «нерыночной воли» государства бизнес-структурам. Речь идет о разработке процедур достижения взаимоприемлемых договоренностей и соответствующих им правовых формах.

Литература

Зубков К.И., Корепанов Н.С., Побережчиков И.В., Тулисов Е.С. Территориально-экономическое управление в России XVIII – начале XX века: Уральское горное управление / Отв. ред. Побережчиков И.В. Институт Истории и археологии УрО РАН. М.: Наука, 2008. 355 с.

Криворотов А.К. Политика государства как фактор конкурентоспособности арктических регионов: методология исследования, опыт Норвегии и уроки для России / Отв. ред. д.э.н., проф. Ф.Д. Ларичкин. Апатиты: КНЦ РАН, 2015. 320 с.

Криворотов А.К. Норвежское Заполярье: государственная политика и региональное развитие // ЭКО. 2017. № 8. С. 77–92.

Крюков В.А., Невфёдкин В.И. Ключевые игроки в Арктике – от социальных комбинатов к компаниям-лидерам устойчивого развития // Научные труды Вольного экономического общества России. 2021. Т. 228. № 2. С. 126–154.

Новикова Е.В. Об Уставе Горном Российской империи и дальнейшем развитии горного законодательства в Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2007. № 9. С. 79–105.

Усс А.В. Развитие Сибири: что делать, пока не закрылось «окно возможностей»: научное издание // ЭКО. 2015. № 2. С. 6–13.

Устав Горный / В книге «Свод законов Российской Империи. Том Седьмой». Санкт-Петербург: Издание кодификационного отдела при Государственном Совете. 1893. 283 с.

Al-Kasim Farouk. Managing Petroleum Resources. The “Norwegian Model” in a Broad Perspective. Oxford: OIES30. Oxford Institute for Energy Studies. 2006. 264 p.

Статья поступила 11.01.2022

Статья принята к публикации 13.01.2022

Для цитирования: *Усс А.В., Крюков В.А., Невфёдкин В.И., Криворотов А.К.* Как повысить региональные эффекты от ресурсных проектов // ЭКО. 2022. № 2. С. 27–46. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-2-27-46

Summary

Uss, A.V., Doct. Sci. (Law), Governor of Krasnoyarsk Kray, Krasnoyarsk; Kryukov, V.A., Doct. Sci. (Econ.), Member of RAS, Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Novosibirsk; Nefedkin, V.I., Cand. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Novosibirsk; Krivorotov, A.K., Cand. Sci. (Econ.), Odintsovo branch, Moscow State Institute of International Relations under the Russian Ministry of Foreign Affairs, Moscow District

Yenisey Siberia – Combining yields for the Nation with Returns for Business

Abstract. The traditional approach to national resources development in Asian Russia, which relies on setting up large-scale combined production and transportation entities (industrial enclaves), is incompatible with the contemporary socio-economic development model. Public law-based regulation of relations between resources users and the government, plus earmarked tax breaks for individual investors fail to create efficient incentives for extractive companies to get involved in developing the host regions' economies and social infrastructure. The authors suggest an alternative approach using predominantly civil law mechanisms, notably multilateral concessions, to forge robust long-term ties among the key stakeholders. Applying this approach will, in the authors' view, facilitate harmonization of interests of the key beneficiaries in resource extraction projects and serve as a driver for sustainable development for the regions involved.

Keywords: *Yenisey Siberia; government-investor relations; natural resources use; regional ripple effects; civil law regulations; concessions*

References

- Al-Kasim, F. (2006). *Managing Petroleum Resources. The "Norwegian Model" in a Broad Perspective*: OIES30. Oxford: Oxford Institute for Energy Studies. 264 p.
- Krivorotov, A.K. (2015). *Government policy as competitiveness driver for Arctic regions: Research methodology, experience from Norway and lessons for Russia* / Ed. by Prof. F.D. Larichkin, Dr. Sci. (Econ.) Apatity: Kola Science Center of RAS. 320 p. (In Russ.).
- Krivorotov, A.K. (2017). Arctic Norway: governmental policies and regional development. *ECO*. No. 8. Pp. 77–92. (In Russ.).
- Kryukov, V.A., Nefedkin, V.I. (2021). Key players in the Arctic – from socialist kombinats to companies – leaders of sustainable development. *Scientific Works of the Free Economic Society of Russia*. Vol. 228. No. 2. Pp. 126–154. (In Russ.).
- Mining Manual (1893). *Corpus of Laws of the Russian Empire. Volume Seven*. St.-Petersburg: Codification office under the State Council. 283 p. (In Russ.).
- Novikova, E.V. (2007). On the Mining Manual of the Russian Empire and subsequent mining law development in the Russian Federation. *Agrarnoe i zemelnoe pravo*. No. 9. Pp. 79–105. (In Russ.).
- Uss, A.V. (2015). Developing Siberia: What is to be done until the 'window of opportunities' may close. *ECO*. No. 2. Pp. 6–13. (In Russ.).
- Zubkov, K.I., Korepanov, N.S., Poberezhchikov, I.V., Tulisov, E.S. (2008). *Territorial governance of economic activities in Russia in the 18th – early 20s centuries: Urals Mining Administration*. Ed. by I.V. Poberezhchikov (ed.). Moscow: Nauka Publishers. 355 p. (In Russ.).

For citation: Uss, A.V., Kryukov, V.A., Nefedkin, V.I., Krivorotov, A.K. (2022). How to Increase the Regional Effects of Resource Development Projects. No. 2. Pp. 27–46. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-2-27-46

Транспортно-экономические контрасты Енисейской Сибири¹

Л.А. БЕЗРУКОВ, доктор географических наук

E-mail: bezrukov@irigs.irk.ru; ORCID: 0000-0003-3459-8488

Институт географии им. В. Б. Сочавы СО РАН, Иркутск

Аннотация. Рассмотрены актуальные вопросы транспортного освоения и обслуживания территории Енисейской Сибири (Красноярский край, республики Хакасия и Тыва). Раскрыты основные особенности ее транспортной системы – как типичные для Сибири в целом, так и уникальные. На территории макрорегиона выделено четыре широтных транспортно-экономических пояса: Примагистральный (освоенный) Центр, Горный (обособленный) Юг, Глубинный (таежный) Север, Приарктический (приморский) Север. Они резко различаются степенью общехозяйственной и транспортно-коммуникационной освоенности, значимостью определенных видов транспорта, особенностями транспортных схем (альтернативные/безальтернативные), напряженностью транспортного процесса. Представлена характеристика перевозок грузов и пассажиров по поясам и видам транспорта, отмечены недостатки в развитии транспортных систем каждого пояса. Дан анализ проектов транспортной инфраструктуры комплексного инвестпроекта «Енисейская Сибирь».

Ключевые слова: Енисейская Сибирь; транспортное освоение и обслуживание; круглогодичные наземные пути; сезонные пути; транспортные издержки; завоз грузов; грузопоток; транзитные перевозки

Енисейская Сибирь (Красноярский край, республики Хакасия и Тыва) – очень обширный и разнообразный макрорегион, занимающий свыше 15% территории России. Доля макрорегиона в объеме промышленной продукции страны в 2019 г. составляла 3,9%, валовом региональном продукте – 3,1% (2018 г.), поступлении налогов в бюджетную систему – 3,2%, тогда как в численности населения – 2,5%. Это означает, что вклад Енисейской Сибири в экономику России в 1,2–1,6 раза больше ее доли в населении.

Вместе с тем глубинное экономико-географическое положение макрорегиона в центре страны, на большом удалении от незамерзающих морей, ключевых внутренних и внешних рынков определяет повышенный уровень транспортных издержек и снижение эффективности производства. Значительное негативное

¹ Работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ и МОКНСМ в рамках проекта 20–55–44023 МОНГ_а.

влияние на социально-экономическую ситуацию оказывает очень низкая транспортная освоенность подавляющей части территории. Формирование современной транспортной системы имеет поэтому принципиальное значение для улучшения жизни населения и создания необходимых условий развития экономики макрорегиона.

В комплексном инвестиционном проекте «Енисейская Сибирь», утвержденном Правительством РФ в 2019 г.,² с решением транспортно-коммуникационных вопросов связано 13 из 32 проектов. Одни из них непосредственно направлены на создание транспортной инфраструктуры, в других транспортная составляющая имеет важное сопутствующее значение.

К первой группе проектов можно отнести восемь следующих: создание международного транспортно-логистического хаба в Красноярске на базе аэропортов Емельяново и Черемшанка; строительство автодорожного моста через Енисей у п. Высокогорский в Енисейском районе Красноярского края; увеличение пропускной способности участка Междуреченск – Тайшет Южно-Сибирской магистрали; строительство автомобильной дороги Абакан – Бийск, а также железнодорожной линии Курагино – Кызыл – Элегест и освоение минерально-сырьевой базы Республики Тыва; создание трансграничного автомобильного коридора «Красноярск – Абакан – Кызыл – Хандагайты – Улангом – Ховд – Урумчи»; создание вблизи пункта пропуска Хандагайты таможенно-логистического терминала и других объектов; придание аэропорту Кызыла статуса международного.

Вторая группа проектов представлена пятью следующими: строительство Западно-Таймырского промышленного кластера по производству коксующихся углей с созданием морского порта; разработка и обустройство Пайяхской группы месторождений и строительство морского терминала в порту «Бухта Север»; строительство лесопромышленного комплекса в Богучанском районе Красноярского края и сопутствующих объектов железнодорожной инфраструктуры; создание железнодорожной и автодорожной инфраструктуры Бейского угольного месторождения

² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 571-р об одобрении перечня инвестиционных проектов, реализуемых в составе комплексного инвестиционного проекта «Енисейская Сибирь» [Эл. ресурс]. URL: <http://government.ru/docs/36231/> (дата обращения: 11.01.2022).

Республики Хакасия; строительство железнодорожного перехода от Бейского угольного месторождения к станциям Хоных и Кирба с мостом через Абакан.

После знакомства с перечнем проектов «Енисейской Сибири» вполне закономерно возникают вопросы о том, в какой степени названные проекты обеспечивают комплексное развитие макрорегиона, прежде всего формирование его более совершенной транспортной системы, улучшение транспортного обслуживания хозяйства и населения, в какой мере они связаны между собой и с соответствующими стратегиями федерального уровня. Чтобы ответить на них, необходимо рассмотреть основные особенности транспортной системы макрорегиона и раскрыть различия отдельных его частей в транспортно-экономическом отношении.

Основные особенности транспортной системы макрорегиона

Вопросы формирования транспортно-коммуникационной инфраструктуры регионов Енисейской Сибири изучались многими экономистами и экономико-географами. Из публикаций монографического уровня последних 20–25 лет следует особо отметить труды В. Я. Ткаченко [Ткаченко, 1999], Н. П. Каючкина [Каючкин, 2003], коллективные монографии ИЭОПП [Азиатская часть России., 2008, 2012]. Тем не менее к настоящему времени данные обобщающие работы уже в чем-то устарели.

В Енисейской Сибири представлены почти все основные виды транспорта. Остановимся только на его универсальных магистральных видах, к которым относятся железнодорожный, автомобильный, внутренний водный (речной), морской и воздушный.

Транспортная система макрорегиона имеет особенности как типичные для Сибири в целом, так и уникальные. К числу типичных «сибирских» можно отнести шесть следующих [Безруков, 2014].

Первая состоит в огромных затратных сухопутных расстояниях, которые приходится преодолевать при перемещении грузов и пассажиров из макрорегиона в главные центры и морские порты России (и соответственно, наоборот). Это обуславливает повышенный уровень транспортных издержек, оказывает негативное

влияние на эффективность экономики и затрудняет ее участие в межрайонном и международном разделении труда.

Второй особенностью является ослабление связей между главными звеньями транспортно-инфраструктурного каркаса освоения и обслуживания Енисейской Сибири. Этими звеньями служат широтные Транссибирская железнодорожная магистраль (Транссиб) на юге и Северный морской путь (СМП) на севере. При этом Транссиб и растущая от него сеть железных и автомобильных дорог осуществляют целостное функционирование южной части макрорегиона, тогда как СМП и речные меридиональные артерии (Енисей, Пясина и Хатанга) обеспечивают хозяйственную консолидацию территории с севера на юг. На постсоветском этапе связи между главными широтными коммуникациями (Транссиб – СМП), опирающиеся на Енисейскую судоходную магистраль, существенно ослабли.

Третья особенность заключается в резкой неоднородности территории Енисейской Сибири по степени транспортной освоенности. Зона, обслуживаемая железнодорожными магистралями и круглогодичными автодорогами, охватывает в основном южную часть Красноярского края и Республику Хакасия. В то же время труднодоступной является почти вся северная (преобладающая по площади) часть территории, где представлены сезонные водные пути, автозимники, воздушный и вездеходный виды транспорта.

Четвертая особенность – повышенная роль грузового транспорта и перевозок массовых грузов, что обусловлено ресурсно-сырьевым характером экономики Енисейской Сибири и выполнением ею транзитных функций. Так, Красноярский край занимает четвертое место в стране по объему отправления грузов железнодорожным транспортом (2019 г.), превышая по этому показателю среднероссийский уровень в расчете на 1 жителя в 2,3 раза.

Пятая особенность связана с тем обстоятельством, что для большинства северных и горных южных районов Енисейской Сибири типичны безальтернативность действующих транспортных схем и ограниченность сферы взаимозаменяемости видов транспорта и путей сообщения. Во многие районы и пункты доставка грузов и пассажиров возможна лишь единственным (монопольным) видом транспорта по строго определенному пути.

Шестой особенностью следует считать очень резкую дифференциацию видов транспорта и категорий путей сообщения по себестоимости перевозок и соответствующим транспортным издержкам для потребителей транспортных услуг. Если взять среднюю доходную ставку по перевозке 1 т груза на 1 км железнодорожным транспортом за единицу (самые дешевые перевозки), то применительно к сибирским условиям соответствующие ставки внутреннего водного транспорта в зависимости от категории пути будут в диапазоне от 1,7 до 10,0, морского – от 3,6 до 4,8, автомобильного – от 10,6 до 74,3, воздушного – от 80 до 120 [Безруков, 2014].

В то же время от других макрорегионов Азиатской России Енисейскую Сибирь отличает некоторая уникальная транспортно-географическая специфика как позитивного, так и негативного характера, значимая для современного освоения и дальнейшего развития [Безруков, 2018].

1. Огромная, очень слабо освоенная территория Севера, простирающаяся по меридиану на 2 тыс. км от Ангары до Северного Ледовитого океана, полностью (за исключением Норильского промышленного района) лишена железных и круглогодичных автомобильных дорог. Это резко отличает Красноярский Север от соседних регионов – Тюменского Севера, надежно связанного с опорными базами на юге системой круглогодичных путей, и Якутии, где железная дорога подошла к Якутску.

2. Наличие в низовьях Енисея естественного глубоководного пути, доступного для морских судов. Морские суда грузоподъемностью до 15 тыс. т могут подниматься вверх по Енисею до Дудинки (423 км от устья), морские суда грузоподъемностью до 10 тыс. т – до Игарки (685 км от устья), суда смешанного плавания «река–море» грузоподъемностью до 5 тыс. т – до Лесосибирска (2130 км от устья) [Бандман, 1999]. Енисей – единственная река во всем бассейне Северного Ледовитого океана, имеющая на столь большом протяжении благоприятные условия для экономичного морского судоходства.

3. Благодаря большим гарантированным глубинам низовьев Енисея, позволяющим применять ледоколы и суда ледового класса, СМП в западном секторе Арктики на линии Мурманск–Дудинка с конца 1970-х гг. стал функционировать в режиме продленной навигации, по существу превратившись в круглогодичную

транспортную магистраль. Морская навигация прерывается только в конце мая–июне в связи с прохождением пика весеннего половодья на Енисее. Маршрут Мурманск–Дудинка до самого последнего времени оставался единственной регулярной линией СМП на всей его официально установленной акватории.

4. Доступность низовьев Енисея для морских судов и круглогодичная навигация до Дудинки во многом обусловили превращение Норильска в самый крупный индустриальный центр Арктики (отечественной и зарубежной) и один из крупнейших промышленных центров России.

5. Красноярский край (вместе с Иркутской областью) остается индустриальным форпостом в восточной части страны, поскольку далее к востоку нет промышленных районов такого масштаба и разносторонности. Красноярский край призван служить базой освоения сибирского и дальневосточного Севера, однако названные выгоды в значительной степени «нивелируются» отсутствием надежной круглогодичной транспортной связи между южными (прижелезнодорожными) и северными (в том числе арктическими) районами. Если в соседней Тюменской Арктике железные дороги или уже вышли к Карскому морю (Ямбург), или в ближайшем будущем сразу в нескольких местах могут выйти к нему (Сабетта, Харасавэй, Новый Порт), то для края подобные железнодорожные соединения просматриваются лишь в отдаленной перспективе.

Транспортно-экономические пояса Енисейской Сибири

Транспорт Енисейской Сибири (без трубопроводного) перевозит, по экспертной оценке, ежегодно (2019 г.) около 190 млн т грузов. Подавляющая часть отправленных грузов приходится на автомобильный (53%) и железнодорожный (43%) транспорт, тогда как доли внутреннего водного (3%) и морского (менее 1%) невелики. Ситуация принципиально меняется с учетом большой дальности перевозок железной дорогой, но малой – автомобильным транспортом. В общем объеме грузооборота безраздельно доминирует железнодорожный транспорт – 93%. В то же время доля автомобильного транспорта падает до 3%, доля водного (речного и морского) составляет 4%.

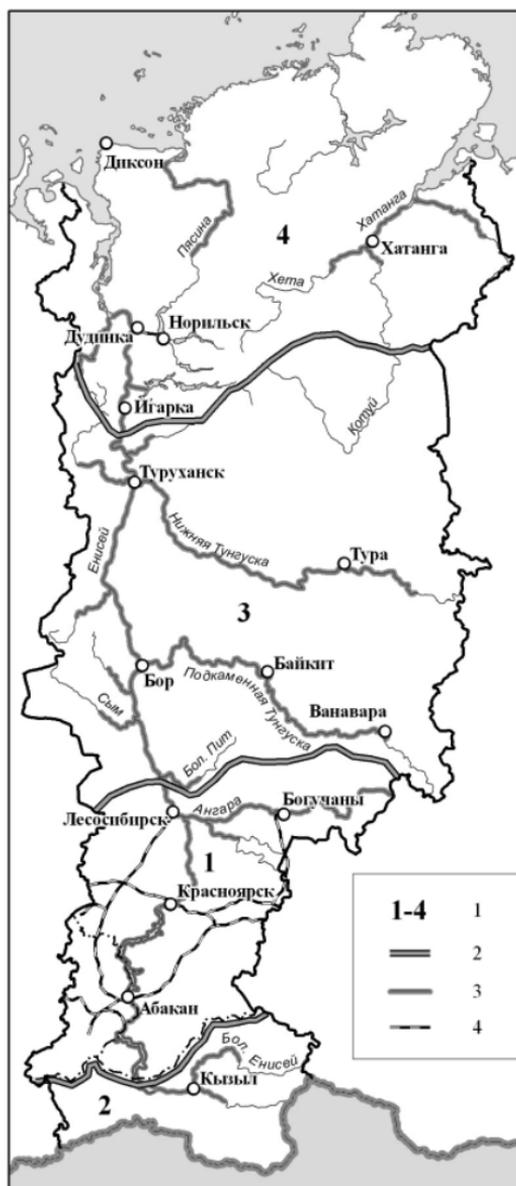
В общем объеме отправления пассажиров – около 300 млн чел. (2019 г.) – основное значение в макрорегионе имеют автомобильный (96%), тогда как доля железнодорожного (3%) и воздушного (1%) невелика, а внутреннего водного – незначительна. Однако с учетом больших расстояний перевозок поездами дальнего следования и авиацией удельные веса железнодорожного, автомобильного и воздушного транспорта в пассажирообороте относительно выравниваются.

Исходя из степени общехозяйственной и транспортно-коммуникационной освоенности, значимости определенных видов транспорта, особенностей транспортных схем (альтернативные/безальтернативные), напряженности транспортного процесса, территорию Енисейской Сибири можно разделить на четыре широтных транспортно-экономических пояса (таблица, рисунок). Основные направления формирования и совершенствования транспортных систем этих поясов во многом различны.

Транспортно-экономические пояса Енисейской Сибири

№	Транспортно-экономический пояс	Площадь территории		Численность населения (на 01.01.2020 г.)		Плотность населения чел./ км2
		тыс. км	%	тыс. чел.	%	
1	Примагистральный (освоенный) Центр	437,5	16,8	3140,4	84,2	7,2
2	Горный (обособленный) Юг	168,6	6,5	327,4	8,8	1,9
3	Глубинный (таежный) Север	1088,5	41,9	41,7	1,1	0,04
4	Приарктический (приморский) Север	902,4	34,8	218,3	5,9	0,24
	Всего	2597,0	100	3727,8	100	1,4

Источник. Составлено по данным: Регионы России. Социально-экономические показатели 2020 [Эл. ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/13204> (дата обращения: 11.01.2022). Численность населения Российской Федерации по муниципальным образованиям на 1 января 2020 года [Эл. ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13282?print=1> (дата обращения: 11.01.2022).



Транспортно-экономические пояса Енисейской Сибири:

1 – номера поясов (согласно таблице), 2 – границы поясов, 3 – судоходные участки рек и водохранилищ, 4 – железные дороги.

Примагистральный (освоенный) Центр – относительно хорошо обеспеченный железнодорожными магистралями и круглогодичными автодорогами пояс, охватывающий южную часть Красноярского края и Республику Хакасия. Сюда входит наиболее освоенная и заселенная часть макрорегиона, стержнем которой служит Транссиб. Этот пояс занимает 16,8% территории Енисейской Сибири, но концентрирует сейчас 84,2% ее населения.

Подавляющая часть транспортно-экономических связей пояса и всего макрорегиона осуществляется железнодорожным транспортом. Основой железнодорожной сети является Транссиб, пропускная способность которого оценивается ежегодным объемом перевозок в 100 млн т грузов. В настоящее время эти возможности практически исчерпаны, в связи с чем поставлена задача увеличения к 2024 г. пропускной способности Транссиба (с БАМом) до 180 млн т [Кудияров, 2019]. Важное значение имеет и вторая транзитная широтная магистраль – Южно-Сибирская (Южсиб), на которой также ведутся работы по увеличению пропускной способности. Кроме того, работают линии Ачинск – Абакан, Ачинск – Лесосибирск, Решоты – Карабула и др.

Грузопоток железнодорожного транспорта Енисейской Сибири по отправлению более чем на 90% складывается из угля, нефти и нефтепродуктов, руд цветных и черных металлов, лесных и строительных грузов. При этом обращают на себя внимание большие средние расстояния их перевозки (за исключением строительных грузов), превышающие 1,5 тыс. км. Доминирующим направлением грузоперевозок является широтное, причем наиболее массовый поток грузов, особенно экспортных и транзитных, идет по Транссибу и его дублеру Южсибу.

Потенциал транспортного обслуживания пояса усиливает наличие круглогодичных автомобильных дорог с твердым покрытием общего и необщего пользования – в сумме 35,2 тыс. км, или 91% их общей протяженности в макрорегионе. Удельный вес пояса в перевозках автомобильным транспортом грузов достигает 84%, пассажиров – 88%. Среди федеральных автодорог особо выделяется параллельная в целом Транссибу транзитная автомагистраль Новосибирск–Кемерово–Красноярск–Иркутск (Р-255 «Сибирь»). Другая федеральная автотрасса «Енисей» соединяет ее с пограничным переходом в Монголию (Красноярск – Абакан – Кызыл – Цаган-Толгой – граница).

При заметном снижении на постсоветском этапе значимости судоходства оно по-прежнему в ряде случаев дополняет другие виды транспорта. К тому же перевалка грузов с железных дорог на Енисейскую судоходную артерию происходит именно в портах Примагистрального пояса – Красноярске и Лесосибирске.

Воздушный транспорт играет важную роль в обеспечении дальних межрегиональных и зарубежных пассажирских связей, осуществляемых через международные аэропорты Красноярска (Емельяново) и Абакана. В обслуживании внутрорегиональных сообщений центральное положение занимает второй аэропорт Красноярска (Черемшанка), связанный регулярными авиарейсами с муниципальными центрами отдаленных северных районов. Через аэропорты Красноярска и Абакана проходят наиболее массовые потоки пассажиров макрорегиона – 80%.

Горный (обособленный) Юг – обслуживаемый главным образом круглогодичными автодорогами пояс, включающий Республику Тыва и имеющий полуизолированное удаленное положение в транспортной системе Енисейской Сибири. Уровень развития транспортной инфраструктуры сравнительно низкий, перевозки дорогостоящие, степень освоенности и заселенности территории заметно уступает предыдущему поясу (например, по плотности населения – в 3,8 раза).

Основным видом транспорта служит автомобильный, который обеспечивает более 99% перевозок грузов и пассажиров республики. При этом доля Горного пояса в общей протяженности дорог с твердым покрытием общего и необщего пользования макрорегиона составляет 9%, в перевозках автомобильным транспортом грузов – 16%, пассажиров – 12%. Плотность автодорог с твердым покрытием почти в четыре раза ниже аналогичного показателя первого пояса. С транспортной системой страны связь осуществляется по двум протяженным автодорогам: федеральной – Красноярск – Абакан – Кызыл и региональной – Абакан – Абаза – Ак-Довурак.

Перевозки воздушным транспортом составляют лишь 2% объема пассажиропотока макрорегиона. Аэропорт Кызыла обслуживает как дальние межрегиональные рейсы, так и рейсы в населенные пункты труднодоступных районов (Тоджинский и др). Несмотря на наличие водных путей, для завоза грузов сейчас используется только Большой Енисей на участке

от Кызыла до центра Тоджинского района с. Тоора-Хем. Коренное решение транспортно-экономических проблем Тувы закономерно связывается с планируемым строительством железной дороги Курагино – Кызыл.

Глубинный (таежный) Север – лишенный наземных круглогодичных путей сообщения пояс, охватывающий огромные таежные пространства Красноярского края, которые до сих пор остаются труднодоступными и обслуживаются исключительно сезонными видами транспорта и авиацией. Пояс включает четыре района – Эвенкийский, Туруханский (без доступной для морских судов Игарки), Северо-Енисейский и Енисейский (без его освоенного юга), отличающихся исключительно редкой сетью поселений, тотальным бездорожьем и экстенсивными видами хозяйствования. Это наименее освоенная и заселенная часть Енисейской Сибири: на 41,9% ее территории проживает только 1,1% населения. Плотность населения здесь в 180 раз ниже, чем в Примагистральном поясе.

Главными видами транспорта Глубинного пояса служат сезонный речной при перевозке грузов и воздушный при перевозке пассажиров. Наиболее мощной воднотранспортной магистралью является Енисей, но подавляющая часть перевозимых по нему грузов проходит транзитом из Красноярска и Лесосибирска для нужд Норильского промышленного района и Ванкорского нефтегазового кластера.

Лишь меньшая часть грузов, завозимая речным транспортом, предназначена для пунктов по Енисею (пристани Ярцево, Бор, Туруханск и др.) и его притокам в пределах самого Глубинного пояса. Судходство на притоках Енисея – Большому Пите, Сыме, Дубчесе, Подкаменной Тунгуске, Елогуе, Нижней Тунгуске и Турухану – осуществляется в более трудных условиях, чем на главной магистрали, вследствие ограниченных габаритов судового хода, короткого периода навигации, дефицита специализированного малотоннажного флота, низкой эффективности перевозок. Если период навигации по Енисею продолжается четыре месяца, то по большинству притоков – всего лишь от семи до 20 дней (во время весенне-летнего половодья). Между тем сфера транспортно-экономического влияния таких крупных рек, как Нижняя и Подкаменная Тунгуски, охватывает обширные районы почти всей Эвенкии, зависимой от так называемого «северного

завоза», в котором преобладают уголь, нефть и нефтепродукты, минерально-строительные материалы и т.д.

По Енисею существует также пассажирское сообщение от Красноярска до Дудинки с продолжительностью навигации 3–3,5 месяца (с середины июня до начала октября). Следовательно, период отсутствия речного сообщения, т.е. изолированности поселений от «Большой Земли» и друг от друга, достигает 8,5–9 месяцев. По притокам Енисея все пассажирские маршруты, несмотря на их социальную значимость для Севера, были ликвидированы в 1990-е гг. как экономически убыточные.

Значительную роль в перевозках грузов в отдельные населенные пункты пояса играют автозимники, протяженность которых только в одной Эвенкии превышает 4 тыс. км. Автозимники работают в течение 4–5 зимних месяцев, доставляя нефтепродукты, уголь, товары народного потребления и продукты питания. Широкое применение находит вездеходный транспорт, представители коренных народов традиционно используют олений транспорт (перевозки на нартах).

В пассажирских перевозках большое значение имеет дорогостоящий воздушный транспорт, обеспечивающий круглогодичную связь как ряда центров с Красноярском, так и данных центров с подконтрольными им пунктами, имеющими аэропорты или посадочные площадки. Для жителей отдаленных труднодоступных районов авиация является единственным быстрым, относительно надежным и безальтернативным видом сообщений. Однако, несмотря на огромное социальное значение малой авиации, общее количество аэропортов за три последних десятилетия сильно сократилось, причем часть их была переведена в посадочные площадки, другая – полностью закрыта. В итоге доля пояса в общем объеме пассажирских авиаперевозок макрорегиона не превышает 2%.

В настоящее время рейсовые пассажирские перевозки осуществляются из семи населенных пунктов – Байкита, Ванавары, Бора (аэропорт Подкаменная Тунгуска), Северо-Енисейска, Туры (аэропорт Горный), Туруханска и Ярцево. В большинстве населенных пунктов имеются только посадочные вертолетные площадки, используемые из-за высокой себестоимости полетов лишь эпизодически – не чаще 1–2 раз в неделю. В самых малых пунктах отсутствуют и они – соответственно проживающее там население лишено возможностей какого-либо круглогодичного транспортного сообщения.

Для населенных пунктов Глубинного Севера типичны безальтернативность действующих транспортных схем. Необходимость дорогостоящего сезонного завоза грузов обуславливает чрезвычайно высокий уровень транспортных издержек. С сезонностью перевозок, когда за 2–3 летних месяца нужно доставить требуемый объем грузов, связаны не только непосредственные транспортные затраты, но и дополнительные логистические издержки, необходимые для создания значительных сезонных и страховых запасов товаров и их хранения. При многозвенных транспортных схемах грузы могут «омертвляться» в пути на весьма продолжительное время. С учетом этого 60–70% всех затрат связано здесь с транспортом [Аганбеян, 1984; Поворот..., 2016]. Поэтому перспективы дальнейшего освоения районов данного пояса будут в значительной мере определяться успехами в развитии и модернизации магистральной наземной транспортной инфраструктуры.

Приарктический (приморский) Север – тяготеющий к трассам Северного морского пути и обслуживаемый морским, речным и воздушным транспортом пояс, лишенный наземных круглогодичных путей сообщения и охватывающий огромные труднодоступные пространства Красноярской Арктики (Таймырский Долгано-Ненецкий район, Норильск и Игарку). В отличие от двух предыдущих поясов, жестко привязанных к Примагистральному Центру, для этого пояса наиболее значимы хозяйственные связи по линии СМП с морскими портами других регионов страны, прежде всего с Мурманском. На обширных малообжитых территориях, занимающих свыше трети всей площади Енисейской Сибири (34,8%), проживает сравнительно небольшая часть ее населения (5,9%), в связи с чем плотность населения в 30 раз ниже, чем в Примагистральном поясе.

подавляющая часть грузов перевозится водным транспортом – речным и морским, отчасти автомобильным по автозимникам, тогда как железнодорожный и круглогодичный автомобильный виды имеют локальное значение («островные» железная и автомобильная дороги между Норильском и Дудинкой), а воздушный используется преимущественно для доставки пассажиров. До сих пор широко применяется вездеходный транспорт, представителями коренных народов – олений и собачий транспорт (перевозки на нартах).

Основной объем перевозок по-прежнему обеспечивает Енисей, по которому грузы из Примагистрального пояса поступают

главным образом для нужд Норильского промышленного района (в Дудинку) и Ванкорского нефтегазового кластера (вверх по Большой Хете к вахтовым поселениям). Вверх по Енисею в Красноярск уходит продукция «Норильского никеля». Опорными речными портами служат Дудинка (аванпорт Норильска), Игарка и пристань Прилуки (причал ЗАО «Ванкорнефть»). К числу судоходных притоков Енисея относятся Курейка, Хантайка и Большая Хета. Трудности судоходства по ним раскрывает пример Большой Хеты, завоз грузов по которой для Ванкора возможен только мелкосидящими судами грузоподъемностью до 200 т в течение одной недели июня на пике половодья. Для плавания речных судов пригодно нижнее течение Пясины, но в настоящее время этот водный путь почти не используется.

На втором месте по объему перевозок в Красноярской Арктике находится морской транспорт, который имеет перед сезонным речным явное преимущество в виде круглогодичной навигации на западном плече СМП. Подавляющая часть грузов идет по трассе СМП из Дудинки в Мурманск через Карское и Баренцево моря и в обратном направлении. Грузооборот морского порта Игарка в настоящее время очень мал. Грузооборот морского порта Диксон сейчас также пока невелик, но имеются большие перспективы роста в связи с планами размещения вблизи него нескольких крупных терминалов.

Исключительно по СМП осуществляется сезонный завоз грузов в морской порт Хатанга, находящийся в 200 км выше устья одноименной реки (море Лаптевых) и доступный для судов смешанного плавания «река–море» и малотоннажных морских судов. Основным направлением поставок является восточное из якутского порта Тикси в устье Лены, но в отдельные годы часть грузов идет из низовьев Енисея вокруг Таймыра. Часть грузов, завезенных морским путем в порт Хатанга, уходит далее на речных судах в населенные пункты как на самой Хатанге, так и на ее притоках – Хете, Котуе и Попигае.

Речной транспорт обеспечивает сезонную пассажирскую связь как вверх по Енисею от Дудинки до Красноярска, так и вниз от Дудинки до Воронцово. От порта Хатанга действуют следующие пассажирские маршруты: по Хатанге до Сындасско и Попигаю до Попигая, по Котую до Каяка, по Хете до Катырыка. Если продолжительность навигации для пунктов по Енисею составляет 3–3,5 месяца, то по Хатанге – 2,5, ее притокам – 0,5–1,5 месяца.

В пассажирских перевозках основное значение имеет дорогостоящий воздушный транспорт, обеспечивающий круглогодичную связь Красноярской Арктики с «Большой Землей»: доля пояса в общем объеме перевозок пассажиров воздушным транспортом макрорегиона составляет 16%. Хотя рейсовые перевозки осуществляются в несколько населенных пунктов, ежедневное сообщение имеется только с Норильском (аэропорт Алькель). Авиационная связь с другими пунктами (Игарка, Хатанга, Светлогорск, Диксон, Снежногорск и др.) производится в среднем один раз в неделю. В 16 населенных пунктах имеются только посадочные вертолетные площадки, используемые с низкой частотой, с малыми пунктами авиасообщение отсутствует.

Как и в предыдущем поясе, сезонную наземную доступность пунктов, удаленных от водных путей, обеспечивают автозимники протяженностью около 6 тыс. км. Вследствие сезонности перевозок, многочисленных перевалок, монополизма транспортных компаний издержки непомерно высоки. Например, в зависимости от местоположения пункта транспортные издержки на доставку угля превышают себестоимость его добычи от трех до 29 раз.

Если для подавляющей части Приарктического пояса присущи те же транспортно-экономические трудности и проблемы, что и для Глубинного (сезонность завоза грузов, безальтернативность транспортных схем, высокий уровень транспортных издержек и т.д.), то для полосы, выходящей к океану и низовьям Енисея, схема грузопотоков коренным образом меняется в лучшую сторону. Функции по перевозке грузов все в большей мере берет на себя СМП, который на своем западном плече (к западу от Таймыра) функционирует в круглогодичном режиме, что ведет к радикальному снижению транспортных затрат.

Проекты транспортной инфраструктуры «Енисейской Сибири»: критический анализ

Вряд ли пул проектов «Енисейской Сибири» даже в отдаленном приближении можно отнести к стратегии или программе развития макрорегиона [Веселова, 2018]. Точно также входящие в этот пул проекты транспортно-коммуникационного профиля трудно назвать программой формирования транспортной системы.

Во-первых, представлены разномасштабные инфраструктурные проекты, которые имеют, как правило, частных инвесторов и отражают интересы в первую очередь крупного бизнеса и лишь во вторую – территории и ее населения. Вполне объяснимо поэтому, что большинство объектов предназначено для производственных целей, тогда как социальные эффекты остаются как сопутствующие на заднем плане. О разномасштабности предложений говорит наличие, с одной стороны, проектов регионального и даже локального уровня (получение аэропортом Кызыла международного статуса, создание вблизи пункта пропуска Хандагайты таможенно-логистического терминала, строительство транспортной инфраструктуры Бейского угольного месторождения), с другой стороны, проектов общесибирского и даже общероссийского значения (увеличение пропускной способности Южсиба, строительство железной дороги Курагино – Кызыл – Элегест).

Во-вторых, обращает внимание абсолютное доминирование проектов, направленных на закрепление за Енисейской Сибирью ресурсно-сырьевой экспортной специализации. Между тем без коренного изменения финансово-экономических перераспределительных отношений в сфере ресурсопользования – это инерционная линия развития, не дающая решающих прорывов. Дело в том, что сырьевая ориентация и отсутствие верхних «этажей» сибирской индустрии в условиях экстерриториальности крупного капитала в значительной мере сводят на нет эффект от добычи здесь природных ресурсов. Затраты на их добычу и транспортировку огромны, образующиеся финансовые ресурсы уходят транзитом в столицы и зарубежные офшоры, добавленная стоимость от переработки сырья создается в других регионах и странах, экономика Сибири не диверсифицируется и не модернизируется, уровень и качество жизни населения не повышаются.

Показательным примером несбывшихся ожиданий масштабного позитивного влияния на развитие экономики Красноярского края является ситуация с освоением Ванкорского нефтегазового месторождения [Бухарова, 2018]. Другой пример связан с очень скромным эффектом Богучанского алюминиевого завода в Нижнем Приангарье, принадлежащего компании «РУСАЛ»: доходы от него для краевого бюджета оказались сравнимы с доходами от нескольких гостиниц в Красноярске [Малов и др., 2018].

В-третьих, представленные проекты выглядят разрозненными и не связанными между собой, далеко не всегда отражают насущные проблемы транспортно-экономических поясов. Отчасти это объяснимо, видимо, тем обстоятельством, что при составлении пула проектов внимание больше фокусируется на новом строительстве, чем на реконструкции, модернизации и техническом переоснащении транспортной инфраструктуры. Так, для Глубинного пояса – самого отсталого в транспортно-коммуникационном отношении – из 13 проектов определенное значение будет иметь только строительство моста через Енисей у п. Высокогорский. В ряде случаев для этого пояса меры по реконструкции, модернизации и техническому переоснащению инфраструктуры могут быть более востребованными и менее затратными, чем аналогичные по конечному эффекту капиталоемкие проекты строительства новых наземных коммуникаций. Речь идет в первую очередь о модернизации здесь аэропортов (аэродромов) и обновлении авиатехники, оснащении речного флота новыми современными судами и т.д. В частности, в отличие от наземных путей, возрождение малой авиации представляет несомненный приоритет с точки зрения более гибкого и эффективного обслуживания населения, рассеянного по столь большой территории.

В-четвертых, сопоставление транспортно-коммуникационных проектов «Енисейской Сибири» с утвержденной в 2008 г. «Транспортной стратегией Российской Федерации на период до 2030 года»³ (к сожалению, соответствующая новая стратегия 2021 г.⁴ не содержит перечня конкретных проектов) показала следующее. В Транспортной стратегии значительная роль отводилась строительству двух широтных грузообразующих железнодорожных магистралей – Северо-Сибирской (Севсиба) от Нижневартовска через Лесосибирск до Усть-Илимска и Северного широтного хода, который предполагалось продолжить на восток в пределы Красноярского края по направлению Новый Уренгой – Коротчаево – Игарка – Дудинка для присоединения

³ Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года (Утв. распоряжением Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. № 1734-п) [Эл. ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/902132678> (дата обращения: 11.01.2022).

⁴ Транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года (Утв. распоряжением Правительства РФ от 27 ноября 2021 г. № 3363-п) [Эл. ресурс]. URL: <http://static.government.ru/media/files/7enYF2uL5kFZl0OpQhLl0nUT91RjCbeR.pdf> (дата обращения: 11.01.2022).

Норильска к сети железных дорог страны. Данные магистрали повышают взаимосвязанность хозяйства регионов и представляют собой основу для новых северных широтных поясов экономического развития [Блам и др., 2016]. Однако в числе проектов «Енисейской Сибири» эти магистрали отсутствуют.

В то же время там фигурируют сразу два не значащихся в Транспортной стратегии проекта по созданию крупных морских портов в районе Диксона. Один из них – нефтеналивной терминал «Порт бухта Север» в 40 км южнее Диксона – строится в рамках проекта «Восток Ойл» («Роснефть») для погрузки и вывоза нефти с Пайяхской группы месторождений по СМП в порты России и на экспорт (как на европейские, так и на азиатские рынки)⁵. Реализация первой очереди порта к 2024 г. предусматривает объем перевалки до 30 млн т нефти в год, второй и третьей очередей – увеличение объема перевалки до 100 млн т. Второй порт – угольный терминал «Енисей» в 70 км южнее Диксона – строится компанией «Северная звезда» для погрузки и вывоза коксующихся углей Сырадасайского месторождения в отечественные и зарубежные порты (мощность терминала к 2040 г. должна составить 20 млн т угольного концентрата в год)⁶. Осуществление названных проектов ведет к усилению интеграционных хозяйственных связей Красноярской Арктики не с центральными и южными районами Енисейской Сибири, а с портами европейской части страны – Мурманском и Архангельском.

В-пятых, возникают также вопросы по реализуемости и последствиям осуществления отдельных проектов. Например, вызывают определенные сомнения как планируемые сроки ввода в действие новых морских портов в районе Диксона, так и надежность схемы транспортировки из них по СМП столь массовых грузов. Специального рассмотрения заслуживает оценка последствий строительства железной дороги Курагино – Кызыл – Элегест, главной задачей которой планируется вывоз

⁵ Проект нефтеналивного терминала «Порт бухта Север» прошел госэкспертизу [Эл. ресурс]. URL: <https://neftegaz.ru/news/transport-and-storage/672263-proekt-neftenalivnogo-terminala-port-bukhta-sever-proshel-gosekspertizu/> (дата обращения: 11.01.2022).

⁶ Проект создания угольного кластера на п-ве Таймыр полностью завершат в 2040 г. [Эл. ресурс]. URL: <https://neftegaz.ru/news/coal/676453-proekt-sozdaniya-ugolnogo-klastera-na-p-ve-tajmyr-polnostyu-zavershat-v-2040-g/> (дата обращения: 11.01.2022).

углей в объеме 15 млн т на экспорт через порт Ванино [Кудияров, 2019]. Проблема заключается в отсутствии резервов пропускной способности Транссиба и БАМа, и на вопрос о том, в какой мере поток тувинских углей «впишется» даже в возрастающие мощности железнодорожной инфраструктуры, еще предстоит дать ответ.

Тем не менее, несмотря на критический анализ, можно признать, что большинство транспортно-коммуникационных проектов «Енисейской Сибири» призвано решить актуальные и давно назревшие проблемы. Так, строительство Высокогорского моста через Енисей позволит наконец-то соединить по правому берегу Ангары западное ядро Нижнего Приангарья (Лесосибирск и Енисейск) с восточным (Богучаны и Кодинск). При рассмотрении вопроса строительства железной дороги Курагино – Кызыл не следует, очевидно, фокусировать внимание на одних лишь углевозных функциях. Эта линия дает возможность, резко улучшив экономико-географическое положение Тувы, преодолеть ее обособленность и транспортную полуизолированность, повысить мобильность населения, что создает прочную основу для ослабления этнической замкнутости, поступательного решения этнополитических проблем, полноценной интеграции республики в общероссийское социально-экономическое и культурное пространство.

Пул проектов «Енисейской Сибири» может дополняться и другими проектами, способными активизировать межрегиональное взаимодействие, улучшать транспортное обслуживание населения и давать необходимый мультипликативный эффект. От научных учреждений требуется при этом как более глубокая экспертиза транспортно-коммуникационных проектов, так и тщательное обоснование их влияния на общехозяйственное и социальное развитие прилегающих районов.

Литература

Аганбеян А. Г., Ибрагимова З. М. Сибирь на рубеже веков. М.: Советская Россия, 1984. 272 с.

Азиатская часть России: новый этап освоения северных и восточных регионов страны / Отв. ред. В. В. Кулешов. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2008. 427 с.

Азиатская часть России: моделирование экономического развития в контексте опыта истории / Отв. ред. В. А. Ламин, В. Ю. Малов. Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2012. 464 с.

Бандман М. К. Енисей в системе Северного морского пути // Регион: экономика и социология. 1999. № 1. С. 98–118.

Безруков Л. А. Транспорт Сибири // География Сибири в начале XXI века: в 6 т. Т. 3. Хозяйство и население / Под ред. С.В. Рященко, Н.М. Сыроевой. Новосибирск: Акад. изд-во «Гео», 2014. С. 81–108.

Безруков Л. А. Проблемы формирования транспортной системы Сибирской Арктики // ЭКО. 2018. № 4. С. 29–47. DOI: 10.30680/ЕСО0131–7652–2018–4–29–47.

Блам Ю. Ш., Крюков В. А., Малов В. Ю., Токарев А. Н., Чурашев В. Н. Оценка перспектив создания Северного широтного транспортного коридора. // ЭКО. 2016. № 5. С. 28–43.

Бухарова Е. Б. Нужны новые механизмы государственной региональной политики // ЭКО. 2018. № 6. С. 38–49.

Веселова Э. Ш. «Енисейская Сибирь» – первый макрорегион России // ЭКО. 2018. № 6. С. 20–37. DOI: 10.30680/ЕСО0131–7652–2018–6–20–37

Каючкин Н. П. Географические основы транспортного освоения территории. Новосибирск: Наука, 2003. 167 с.

Кудияров С. Добраться до Транссиба // Эксперт. 2019. № 15. С. 46–49. (Спец. обозрение «Транспорт»).

Малов В. Ю., Тарасова О. В., Ионова В. Д. Нижнее Приангарье как «связующее звено» между севером и югом Сибири // ЭКО. 2018. № 6. С. 50–71. DOI: 10.30680/ЕСО0131–7652–2018–6–50–71

Поворот на Восток: Развитие Сибири и Дальнего Востока в условиях усиления азиатского вектора внешней политики России / Отв. ред. И. А. Макаров. М.: Международные отношения, 2016. 448 с.

Кваченко В. Я. Проблемы формирования опорной транспортной сети Сибири. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 1999. 208 с.

Статья поступила 14.01.2022

Статья принята к публикации 15.01.2022

Для цитирования: *Безруков Л. А.* Транспортно-экономические контрасты Енисейской Сибири // ЭКО. 2022. № 2. С. 47–67. DOI: 10.30680/ЕСО0131–7652–2022–2–47–67

Summary

Bezrukov L. A., Doct. Sci. (Geography), V.B. Sochava Institute of Geography SB RAS, Irkutsk.

Transport and Economic Contrasts of Yenisey Siberia

Abstract. It is considered the issues of transport development of Yenisei Siberia (Krasnoyarsk Territory, the republics of Khakassia and Tyva). The main features of its transport system are revealed – both typical for Siberia as a whole and unique for the region. Four latitudinal transport and economic belts have been identified on the territory of the macroregion: Nearby Magistral (developed) Center, Mountainous (isolated) South, Deep (taiga) North, Subarctic (seaside) North. This three belts differ sharply in the degree of general-economic and transport-communication development, the importance of certain types of transport, the features of transport schemes (alternative / non-alternative), the intensity of the transport process. The

characteristics of the transportation of goods and passengers by belts and modes of transport are presented, limitations in the development of transport systems of each belt are noted. It is given the analysis of transport infrastructure projects of “Yenisei Siberia”.

Keywords: *Yenisei Siberia; transport development and maintenance; year-round land routes; seasonal routes; transport costs; delivery of goods; cargo flow; transit traffic*

References

Aganbegyan, A.G. Ibragimova, Z.M. (1984). *Siberia in frontier of centuries*. Moscow. Sov. Rossiya. Publ. 272 p. (In Russ.).

Asian part of Russia: modeling of economic development in the context of historical experience. (2012). Ed. by V.A. Lamin, V. Yu. Malov. Novosibirsk: SB RAS Publ. 464 p. (In Russ.).

Asian part of Russia: new stage of development of north and east regions of country. (2008). Ed. by V.V. Kuleshov. Novosibirsk: IOEPP SB RAS Publ. 427 p. (In Russ.).

Bandman, M.K. (1999). Yenisey in the system of North Sea Path. *Region: ekonomika i sotsiologija*. No. 1. Pp. 98–118. (In Russ.).

Bezrukov, L.A. (2014). Transport of Siberia. In *Geography of Siberia in beginning of XXI century. Vol. 3. Economy and population*. Geo Publ. Pp. 81–108. (In Russ.).

Bezrukov, L.A. (2018). Problems of formation of transport system of Siberian Arctic. *ECO*. No. 4. Pp. 29–47. (In Russ.).

Blam, Yu. Sh., Kryukov, V.A., Malov, V. Yu., Tokarev, A.N., Churashev, V.N. (2016). Estimation of perspectives of creation of the North latitude transport corridor. *ECO*. No. 5. Pp. 28–43. (In Russ.).

Bukharova, E.B. (2018). We need to update the mechanisms of state regional policy. *ECO*. No. 6. Pp. 38–49. (In Russ.).

Kayuchkin, N.P. (2003). *Geographical basis of transport development of territories*. Novosibirsk. Nauka Publ. 167 p. (In Russ.).

Kuduyarov, S. (2019). Get to Transsib. *Expert*. No. 15. Pp. 46–49. (In Russ.).

Malov, V. Yu., Tarasova, O.V., Ionova, V.D. (2018). Lower Angara Region as a link between the North and South of Siberia. *ECO*. No. 6. Pp. 50–71. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2018-6-50-71

Tkachenko, V. Ya. (1999). *Problems of formation of bearing transport net of Siberia*. Novosibirsk: IOEPP SB RAS Publ. 208 p. (In Russ.).

Turn to East: Development of Siberia and Far East in conditions of strengthening of asian vector of foreign policy of Russia. (2016). Ed. by I.A. Makarov. Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniya. 448 p. (In Russ.).

Veselova, E. Sh. (2018). “Yenisey Siberia” – the first macroregion of Russia. *ECO*. No. 6. Pp. 20–37. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2018-6-20-37

For citation: Bezrukov, L.A. (2022). Transport and Economic Contrasts Yenisey Siberia. *ECO*. No. 2. Pp. 47–67. (In Russ.) DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-2-47-67

Контрактные риски ГЧП¹

П.Н. ТЕСЛЯ, кандидат экономических наук

E-mail: teslia.pavel@gmail.com; ORCID: 0000-0001-5128-2564

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН,
Новосибирский национальный исследовательский государственный
университет, Новосибирск

Аннотация. Государственно-частное партнерство рассматривается как институт, образованный на контрактной основе. Риски проектов ГЧП проанализированы в свете проблемы принципал-агент. Выделяются основные формы оппортунистического поведения, их происхождение и угрозы для эффективности и осуществимости ГЧП-проектов. На основе обсуждения мирового опыта делаются выводы о высокой рискованности ГЧП. Потенциальные выгоды, измеряемые с помощью показателя VFM, как правило, завышаются для того, чтобы скрыть оппортунистические эффекты, извлекаемые сторонами контрактов таких проектов. ГЧП часто используются для скрытой приватизации государственной собственности частными партнерами. Особо отмечается опыт Китая, фактически отказавшегося от партнерства между государством и частными фирмами. Там предпочтение отдается партнерству государства с государственными компаниями.

Ключевые слова: риски ГЧП; проблема принципал-агент; оппортунистическое поведение; моральный риск; VFM проектов ГЧП

Дефицит бюджетных финансов в сочетании с острым дефицитом услуг инфраструктуры (как в количественном, так и качественном отношении) привели к постановке идеи слияния частной и государственной сфер ответственности во многих странах мира. Вовлечение частного сектора в создание инфраструктурных объектов становится широко распространенным механизмом решения проблем государственного сектора. В последнее время частный бизнес чаще всего занимается созданием и эксплуатацией объектов инфраструктуры не самостоятельно, а в рамках совместных проектов, реализуемых на основе государственно-частного партнерства (ГЧП), в которых обеспечивается контроль государства над важнейшими аспектами предоставления инфраструктурных услуг.

В основе ГЧП лежат договорные соглашения между, по крайней мере, одним частным партнером и представителем государства, в которых описаны права и обязанности сторон на инвестиционной и эксплуатационной фазах проекта. Проект ГЧП почти

¹ Работа выполнена по плану НИР ИЭОПП СО РАН. Проект т 5.6.6.4. (0260–2021–0008) «Методы и модели обоснования стратегии развития экономики России в условиях меняющейся макроэкономической реальности».

всегда состоит из более чем одного этапа или уровня создания добавленной стоимости.

Соглашения о ГЧП включают в себя ряд специфических моментов. В ГЧП имеет место (а) объединение строительства и эксплуатации, (б) частная временная собственность на принадлежащие государству активы и (в) разделение рисков между частным и публичным партнерами.

Модели сотрудничества государства и частного бизнеса создают потенциал повышения общественного благосостояния за счет усиления организационной и экономической эффективности, но им также присущи недостатки, такие как особая уязвимость от морального риска, возможность неправомерного извлечения скрытых выгод, возникновения коррупции и т.д. Возможные организационные дефекты и сбои в координации деятельности партнеров ГЧП происходят из-за технических и организационных сложностей проектов, необходимости привлечения долгосрочного акционерного капитала и проблем, связанных с расчетом расходов государственного сектора.

Общественное восприятие ГЧП в основном позитивно, хотя в литературе можно встретить опасения по поводу недостаточной прозрачности проектов, в значительной степени вызванные тем, что существенная информация о них иногда скрывалась под маркой коммерческой конфиденциальности.

Модели сотрудничества ГЧП, будучи очень разными по контрактному дизайну и организационной форме, в целом должны балансировать между управленческой автономией частного партнера и публичной подотчетностью вовлеченного государственного органа. В ГЧП границы между государственной и частной сферами размываются и порождают феномены, не присущие чистым формам хозяйствования. Потому для их изучения необходимо привлечь методологический инструментарий теорий агентских отношений, неполноты контрактов, экономики транзакционных издержек, аппарата теории игр [Knorr, Schomaker, 2016].

Особенность проектов ГЧП, в отличие от обычных государственных закупок, где риск неудачи полностью ложится на государственного партнера, состоит в том, что в ГЧП частный партнер должен нести основную или, по крайней мере, значительную часть коммерческого риска. При этом механизмы защиты, предназначенные для снижения коммерческого риска

для частной компании за счет гарантирования государством денежных потоков, действуют не всегда достаточно эффективно.

Уязвимость позиций частного партнера ГЧП состоит также в том, что его деятельность должна находиться под более жестким контролем и отчетностью перед своими акционерами и публичным партнером из-за особенностей контракта, в котором жестко определены обязанности и потенциальные штрафы за неисполнение договорных условий. В самой структуре ГЧП заложен потенциал конфликта интересов – частный партнер преследует частные выгоды, а публичный должен обеспечить интересы общества. Тем самым, кроме потенциальных угроз и уязвимости перед рисками, у частного партнера имеются скрытые выгоды от участия в ГЧП. Так, кроме максимизации прибыли, он, как правило, преследует и долгосрочные стратегические цели. Принимая на себя обязательства по ГЧП в соответствующей стране, предприятие получает, например, косвенный доступ к рынку, который, возможно, еще пока не открыт для приватизации.

Инвестиции в рамках ГЧП могут стать источником потенциального преимущества в случае последующей приватизации проектного объекта (при условии, конечно, что компания приобрела репутацию надежного и справедливого партнера по данному проекту). Кроме того, опыт и знания, полученные частным партнером, могут повысить вероятность его победы в будущих тендерах на аналогичные проекты ГЧП в других тендерах и других странах, что представляет интерес, в частности, для многонациональных компаний.

В последнее время, особенно в связи с рисками, порождаемыми экономическими последствиями пандемии, усилились критические высказывания в адрес ГЧП. Отмечаются его позитивные стороны, состоящие в том, что ГЧП предоставляет государственным и местным органам власти возможность переложить риски проекта на частный бизнес способами, которые невозможны при традиционных госконтрактах на проектирование и строительство, однако многие обращают внимание, что за это государству приходится платить, и порой чрезмерно дорого. Во-первых, частный партнер взимает премиальную цену за принятие на себя проектных рисков, во-вторых, передача рисков через ГЧП гарантируется отнюдь не стопроцентно [DeGood, 2018]. Когда частный партнер не выполняет свои контрактные обязательства,

государство часто бывает вынуждено брать реализацию проекта на себя, даже если это связано со значительными задержками сроков и перерасходом средств.

Причина, по которой государство оказывается подверженным такого рода рискам, по существу, политическая. Невыполнение проекта может иметь для него два негативных последствия. С одной стороны, если обещанный объект остается недостроенным, это вызовет протест его пользователей (избирателей и налогоплательщиков) и их обоснованные претензии по поводу неисполнения правительственными ведомствами своих обязанностей. Во-вторых, провал ГЧП, который приводит к значительным потерям для инвесторов и кредиторов (держателей облигаций), может создать пагубные долгосрочные последствия для финансирования будущих проектов: доверие к государству снизится, и будущие проекты потребуют привлечения более дорогих финансовых ресурсов – кредиторы станут назначать высокие процентные ставки, а акционеры потребуют более высокой дивидендной доходности на свои инвестиции. Провал ГЧП сигнализирует будущим инвесторам о том, что правительство может снова сделать неправильный выбор при определении частного партнера – исполнителя работ по проекту.

Цель данной работы: выявить уязвимые места в соглашениях о ГЧП, чтобы повысить осведомленность об этой проблеме, способствовать установлению соответствующих механизмов контроля на уровне проекта.

ГЧП, его сущность и цели

Государственно-частное партнерство предполагает участие частного бизнеса на любом или на всех этапах реализации проекта: проектирования, строительства, финансирования и эксплуатации инфраструктурных объектов. Примеров инфраструктуры, развитой с помощью моделей ГЧП, во всем мире имеется великое множество. ГЧП использовалось в промышленно развитых странах и в новых индустриализирующихся странах, остро нуждающихся в инфраструктуре, таких как Китай и Индия, а также в некоторых развивающихся, в частности, очень активно – в Латинской Америке. Капиталоемкий характер базовой инфраструктуры и конкуренция за ограниченные государственные бюджетные ресурсы побудили правительства привлекать частных

инвесторов для устранения растущего разрыва между спросом и предложением инфраструктурных объектов, в то время как они стремятся выполнить социальные обязательства, не нарушая бюджетные ограничения.

Российский опыт ГЧП можно считать сравнительно незначительным, но и он дает примеры успехов и неудач реализации инфраструктурных проектов. Партнерские отношения между государством и частным бизнесом чреваты как общими для всех проектов², так и специфическими рисками. Тема данной статьи – те риски, которые свойственны именно проектам ГЧП.

Отметим, что распространенность практики ГЧП в мире сильно различается. Как правило, в промышленно развитых странах этот механизм используется в сферах предоставления государственных услуг, включая образование, здравоохранение, утилизацию отходов, управление общественными зданиями. В странах с переходной экономикой, с огромными потребностями в базовой инфраструктуре ГЧП часто применяется в энергетическом, водном или дорожном секторах для поддержания быстрого экономического роста.

Термин «государственно-частное партнерство» обозначает широкий спектр механизмов, с помощью которых государственные обязанности в той или иной мере передаются коммерческим партнерам³, а риски распределяются между государственным и частным секторами для достижения желаемых результатов в областях, связанных с государственной политикой.

Как правило, схема ГЧП позволяет частному сектору получить и сохранить контроль над инфраструктурным объектом в течение длительного, заранее оговоренного периода времени и нести ответственность за его эксплуатацию до того, как объект

² Общие риски присущи всем долгосрочным и сложным проектам, состоят в возможных потерях, порожденных технологическими сбоями, рыночными неприятными неожиданностями (падение спроса на услуги проектного объекта, вредоносные ценовые скачки, негативные тенденции на рынке капитала), форс-мажорными обстоятельствами (стихийные бедствия, политические потрясения, акты терроризма и т.п.). Специфические риски ГЧП существуют в силу неоднородности партнеров по признакам характера собственности, различия интересов и мотивации; они возникают по причине специфики организационного взаимодействия участников проектов.

³ Вот почему ГЧП трактуется экономистами как замаскированная форма приватизации, политически более приемлемая, чем открытая распродажа государственной собственности.

будет передан государственному сектору (по истечении срока действия контракта), либо перейдет в собственность частного партнера. Срока эксплуатации должно быть достаточно, чтобы частный сектор мог возместить затраты на строительство и техническое обслуживание и достичь требуемой нормы прибыли от своих инвестиций либо за счет платы за пользование, такой как плата за проезд, тарифы на воду, билеты, либо за авансовые платежи, такие как платежи за доступ к активу.

Частный партнер в рамках ГЧП принимает на себя значительный риск, который в противном случае лежал бы на государстве. За это он получает компенсацию и существенный контроль над предоставлением инфраструктурных услуг, что тоже приносит выгоду. Согласно экономической теории, частному партнеру следует передавать тем больше риска, чем сильнее он может контролировать его и смягчать последствия. Успех ГЧП строго связан с тем, применяется ли этот принцип на практике. К числу факторов, которые могут порождать неэффективное распределение рисков и усиливать возможность неудачи проекта, относятся политическое вмешательство, оппортунистические переговоры в преддверии выборов, слабые гарантии доходов для частного партнера и некомпетентность управления проектом [Iossa, Martimort, 2012].

ГЧП должно быть эффективным

Модель ГЧП привлекательна тем, что она дает возможность повысить экономическую эффективность. В Великобритании, по оценкам Казначейства, использование ГЧП в начале 2000-х гг. дало среднегодовую экономию приведенных капитальных и текущих затрат от 17% до 25% во всех инфраструктурных секторах [Alfen et al., 2009]. В какой мере эти оценки верны, можно спорить, однако само наличие подобных утверждений говорит о том, что ГЧП применяется с целью получения выгоды, как частной, так и государственной.

Основными факторами повышения экономической эффективности с помощью ГЧП являются передача рисков частному сектору, долгосрочный характер контрактов, структура стимулов и оплаты, ориентированная на результат, конкуренция

между участниками торгов за право участия в ГЧП⁴, включение обратной связи и переговоров в процесс закупок, инновации и управленческие навыки частного сектора, а также снижение административных затрат.

Каждый проект ГЧП перед выставлением на торги сравнивается с альтернативным проектом, который потенциально может быть осуществлен государственным сектором без содействия со стороны частных партнеров. Такое сравнение является тестом на соотношение цены и качества (или тестом сравнения эффективности), в литературе он называется Value for Money, VFM. Тестирование состоит в количественном сравнении чистой приведенной стоимости всех затрат, понесенных в течение предполагаемого периода контракта (на стадиях проектирования, строительства, финансирования, технического обслуживания, эксплуатации и т.д.), рассчитанной для традиционного способа предоставления услуг самим государством и для варианта ГЧП. Если ГЧП может дать экономию, государство санкционирует контракт с частным партнером и способствует созданию проектной компании, которая и осуществит данный проект.

Проектная компания, созданная для реализации проекта ГЧП, управляется и финансируется частным партнером самостоятельно или при поддержке государства. Она действует в рамках долгосрочной концессии или ГЧП-контракта в обмен на оплату, соответствующую количеству и качеству предоставляемых инфраструктурных услуг. В процессе создания проектного актива (например, дороги или моста) проектная компания привлекает необходимые финансовые средства, как заемные, так и собственные.

Основой для разработки проекта ГЧП служит проектное соглашение, которое устанавливает взаимодействие публичного и частного партнеров и является центром сложной сети различных финансовых, строительных и консультационных контрактов, составляющих весь пакет юридических документов по проекту. Последние определяют совокупность прав и обязанностей партнеров, исполнение которых необходимо для реализации проекта.

⁴ Отбор частных партнеров по проектам ГЧП обычно производится на конкурсной основе либо в ходе торгов между несколькими претендентами.

Риски общие и специфические. Особые риски ГЧП

Государственно-частное партнерство предоставляет государственным и местным органам власти возможность перекладывать риски проекта на частного партнера способами, которые невозможны при традиционных госконтрактах на проектирование и строительство, но за это частный партнер взимает с потребителей проектных услуг премиальную цену, что является платой за принятие проектных рисков.

Организация промышленного развития при ООН (ЮНИДО) рекомендует рассматривать следующие базовые типы рисков, которым обычно подвергаются проекты ГЧП⁵ (UNIDO 1996).

1. Общие или страновые риски – связанные с политической, социальной и экономической обстановкой принимающей страны, над которыми организатор проекта не имеет контроля.

2. Риски, связанные с конкретным проектом – те, которые в определенной степени контролируют спонсоры проекта.

Данная типология приложима к любым проектам, но она не учитывает специфику контрактных отношений между государством и частным бизнесом, возможность конфликта интересов и асимметрии информации, доступной каждому из партнеров, что влечет возникновение оппортунизма (поведения участников контракта, направленного на извлечение выгоды за счет других сторон). Кроме того, ЮНИДО не учитывает, что возможны поведенческие риски, порождаемые особенностями распределения рисков между партнерами, – то, что в экономической литературе называют «моральным риском»: когда государство передает работу частному партнеру с государственными активами, несмотря на условия контракта, оно фактически (полностью или частично) не вменяет ответственность за неисполнение контрактных обязательств, и это порождает стимул для небрежности в работе. Государство в определенном смысле «подталкивает» совершать такие действия, от которых в нормальных условиях (при единоличной ответственности) обычно воздерживаются. Наконец, тесное взаимодействие между государством и частником по поводу использования государственного имущества создает

⁵ UNIDO (1996). Guidelines for infrastructure development through Build-Operate-Transfer (BOT) projects. Vienna, UNIDO.

питательную среду для коррупции – взятки и нерыночного обмена предпочтениями.

Одним из важнейших, и часто недооцениваемых фактов, является то, что модель ГЧП не гарантирует передачу обычных (общих) рисков. Когда концессионер или другой частный партнер не выполняет свои контрактные обязательства, государство вынуждено взять на себя реализацию проекта, даже если это связано со значительными издержками и перерасходом средств. Причина, по которой государство не может избежать этой ответственности, по существу, политическая, но не в смысле политических игр, а потому, что к этому его обязывает демократический процесс передачи власти через публичные выборы.

Таким образом, общие риски в моделях ГЧП приобретают дополнительное измерение: из-за указанного политического фактора они могут стать угрозой для репутации государства – провалы проектов ГЧП могут подорвать саму идею их долгосрочной эффективности.

Два кейса: индонезийский и вьетнамский

Оба рассматриваемых кейса были осуществлены в начале нулевых годов. В индонезийском проекте Jasa Marga по строительству автомагистрали [Greenwood, Lawrence, 2006] риски частного партнера в существенной мере порождались слабостью поддержки со стороны правительства – неточностью предоставленной им информации, вынужденными изменениями в проекте, несвоевременностью передачи земли под строительство, затягиванием принятия административных решений, неадекватной компетенцией государственных чиновников, искусственным занижением прибыли, недостаточным объемом предоставленных финансовых гарантий, что сказалось на дороговизне кредита.

По словам подрядчиков, атмосфера взаимоотношений, созданная правительством Индонезии в данном проекте, не соответствовала равноправному альянсу, а скорее носила характер доминирования одного партнера над другим. Иными словами, в проекте возникли иерархические отношения, основанные на неравенстве экономической и политической власти, что отрицательно сказалось на его эффективности.

Несмотря на то, что банки применяли по отношению к проекту Jasa Marga ставку 11%, эта цифра не была зафиксирована

на весь срок кредита, и когда банки подняли ставки, правительство признало только те расходы, которые соответствовали контрактной ставке 11%, дополнительные же пришлось покрывать из средств подрядчика.

Что касается проектной информации, некоторые из основных сведений, предоставленных правительством, в частности, геологоразведочные данные, оказались недостаточно надежными. Это привело к отставанию по срокам исполнения от календарных планов и пересмотру структуры проекта, что повлияло и на качество, и на стоимость объекта. Подрядчики в силу своей политической слабости были вынуждены смириться и провести внеплановые работы, потратив дополнительное время и ресурсы, а также выполняли свои обязательства по проекту в напряженном режиме ускоренных работ.

Таким образом, мы можем отметить несбалансированность властных полномочий и/или неравенство профессиональной компетентности менеджеров проектной компании, представляющих в ней интересы публичного и частного партнеров.

Частный партнер обычно уступает на переговорах потому, что правительство имеет возможность оказывать на него давление, требуя завершить проект с наименьшими затратами на строительство, даже если это может поставить под угрозу качество создаваемого объекта; подрядчики вынужденно принимают на себя риски.

Если бы правительство провело более точную и подробную технико-экономическую спецификацию, оно могло бы предоставить частному партнеру более полезную и надежную информацию для разработки более подробного, детализированного проекта. Но поскольку спецификация не была выполнена должным образом, и публичный, и частный партнеры столкнулись с проблемами. Несмотря на то, что проект удалось завершить в установленные сроки, такие меры, как оперативная корректировка строительной технологии и изменение конструкции объекта в ходе строительства, привели к значительному увеличению объема инвестиции. Кроме того, существует опасность, что эти внеплановые мероприятия могут в будущем сказаться на состоянии объекта, что повлияет на затраты по техническому обслуживанию.

Второй кейс – строительство моста через реку между двумя северными провинциями Вьетнама⁶. Значительная часть рисков и в данном кейсе исходила от правительственных ведомств. Отмечены регулярные задержки их ответов на запросы, связанные с проектом, нередко чиновники отменяли разрешения, которые были утверждены ранее. Это делало процесс проектирования и строительства очень трудоемким, приводило к нарушениям сроков и в итоге – к удорожанию работ. Длительность бюрократических процессов была обусловлена непрофессионализмом и некомпетентностью должностных лиц, несоблюдением ими законов и нормативных актов, сложностью и забюрократизированностью процедур утверждений и согласований документов и работ с неясной ответственностью сторон.

Из-за того, что дорога, проходящая через мост, не была ни модернизирована, ни расширена, транспортный поток по мосту оказался меньше запланированного. В результате проект долго не давал ожидаемого дохода и не в полной мере выполнял свою задачу. Срок окупаемости был превышен, а частный партнер понес убытки.

Вьетнамский кейс примечателен также вскрытыми фактами коррупции. Два государственных ведомства, связанных с развитием инфраструктурных проектов (Департамент строительства и Агентство по управлению земельными ресурсам), занимают 5-е и 7-е места в национальном рейтинге коррупции. Согласно Клитгаарду [Klitgaard, 1998], масштаб коррупции можно представить формулой:

Коррупция = Монополия + Свобода действий чиновников – Подотчетность.

Во Вьетнаме проявились последствия действия всех трех факторов из этой формулы. Чтобы устранить коррупцию, требуются прозрачность деятельности администрации и честность должностных лиц.

Хотя коррупция обычно приводит к довольно значительным потерям, тем не менее во Вьетнаме аналитики Всемирного банка, описавшие данный кейс, сочли, что она оказывает менее серьезное воздействие на строительную отрасль по сравнению

⁶ World Bank (2006). Vietnam Infrastructure Strategy – Cross-sectoral issues. The World Bank. World Bank. Vietnam Transport Strategy – Transition. Reform and Sustainable Management. The World Bank.

с другими развивающимися странами региона. Причина, скорее всего, в том, что она стала обычным и приемлемым элементом деловой практики в этой стране.

Восприятие рисков партнерами

В инфраструктурные проекты вовлечено множество участников – государственные учреждения, частные компании, кредитные и страховые организации, и т.д. У каждой из этих заинтересованных сторон имеются собственные цели, которые влияют на восприятие рисков, связанных с проектом. Другими словами, участники ГЧП по-разному определяют риски. Последние также могут иметь разное значение для каждой из сторон, вплоть до того, что один и тот же риск может быть желательным для одного участника и нежелательным для другого. Более того, некоторые риски могут иметь разное значение для одного и того же участника в зависимости от времени и/или обстоятельств.

Как следствие, участники могут реализовать различные, порой противоположные стратегии для управления этими рисками. Если заинтересованные стороны не определились с пониманием в данном вопросе и не согласовали свои интересы, то, скорее всего, при реализации проекта произойдет сбой с более или менее значительными последствиями [Hartman, Snelgrove, 1996].

Информация о несостоятельных проектах ГЧП

Описания кейсов несостоятельных проектов редки в литературе. Российские случаи провалов представлены в прессе только фрагментарно либо слишком обобщенно и имеют преимущественно публицистический характер. Вот один из немногих примеров⁷: «Пандемия коронавируса и девальвация рубля ударят более чем по 340 проектам в сфере государственно-частного партнерства, в основном по малому и среднему бизнесу, оценили эксперты. Ущерб за полгода может достичь ₽25–30 млрд».

Есть причины полагать, что в публикациях соответствующего аналитического материала не заинтересованы ни партнеры ГЧП-проектов, ни надзорные органы. Обширная база данных Всемирного банка также не говорит о подробностях и причинах

⁷Эксперты оценили ущерб для государственно-частных проектов из-за вируса // РБК. 25.04.2020 (URL: <https://www.rbc.ru/economics/25/03/2020/5e79ec309a79474781fd0af3>).

провалов проектов ГЧП. Правительственные чиновники обычно держат в секрете информацию о контрактах ГЧП, объясняя это коммерческой тайной; во всех доступных документах и архивных записях, связанных с конкретными проектами, отсутствует важная информация.

Тем не менее во Всемирной паутине можно найти исследовательские работы, оценочные исследования, проведенные организациями государственного сектора, финансовыми институтами, в том числе международными, а также аудиторские отчеты по проектам ГЧП и отчеты некоммерческих организаций. Наиболее примечательные из них обычно изучаются в научной литературе, включая данную работу.

Причины провалов ГЧП

Провалы проектов ГЧП происходят в открытой и скрытой формах. Вот наиболее часто приводимые причины открытых провалов [Soomro, Zhang, 2011].

- Публичный партнер не смог добиться оптимального соотношения цены и качества, и налогоплательщики понесли ущерб.
- Правительство аннулирует концессионный контракт и запускает новый процесс торгов.
- Концессионный тендер отменяется еще до подписания соглашения из-за низкой финансовой жизнеспособности проекта или по другой причине.
- Проект национализируется, т.е. переходит в государственную собственность.
- Проект надолго останавливается из-за конфликтов, судебных разбирательств или какой-либо технической неисправности.
- Правительство временно приостанавливает действие концессионных прав концессионера.

Между разными регионами мира наблюдались различия в основных причинах открытых провалов ГЧП. Так, неудачи в инфраструктурных транспортных ГЧП-проектах в странах Африки к югу от Сахары в основном возникали из-за политических конфликтов, антиприватизационной позиции должностных лиц государственного сектора [Bullock, 2005].

В странах Азии из-за отсутствия потенциала в области реализации проектов ГЧП государственный сектор не смог организовать жесткую конкуренцию за участие в торгах. Большинство

азиатских стран имеют низкий и средний уровень дохода. Это вынуждает азиатские правительства тратить больше средств не на развитие транспортной инфраструктуры, а на другие насущные потребности, такие как здравоохранение и образование⁸.

В странах с развитой экономикой (Европа и Северная Америка) наиболее распространены риски соотношения цены и качества (VFM) и неудовлетворительного соблюдения процедур определения компаратора государственного сектора (PSC) – виртуального альтернативного проекта, с которым производится сравнение параметров ГЧП [Vinningg, Boardman, 2008].

Ранние неудачи ГЧП в развитии транспортной инфраструктуры в Центральной и Восточной Европе и некоторых других европейских странах происходили в основном из-за низкой конкурентности торгов, трудностей приватизации и завышенных требований субсидий со стороны частных партнеров [McGrath et al., 2008].

В Великобритании ГЧП также известны в версии частной финансовой инициативы (PFI). Программа PFI была инициирована в 1992 г. правительством консерваторов Джона Мейджора. PFI отличается от ГЧП, типичных для других стран. Их цель в том, чтобы привнести финансовые, управленческие навыки и опыт частного сектора в практику управления объектами и услугами государственного сектора [Akintoye et al., 1998]. Несмотря на развитую экономику Великобритании с полностью дееспособными государственными агентствами, первые PFI в области транспорта столкнулись с проблемами, связанными с обеспечением ожидаемой VFM. Большая часть ранних проектов были выкуплены правительством.

Эталоном неудачи PFI стал проект развития сети метрополитена (две концессии Metronet и Tublins). С самого начала проект Metronet каким-то образом не смог идти в ногу с эксплуатационными требованиями. Кроме того, там имели место серьезные недостатки в менеджменте, из-за чего эта PFI, собственно, и потерпела крах⁹.

⁸ Asian Development Bank (ADB), Japan Bank for International Cooperation (JBIC) and World Bank. (2005) Connecting East Asia: a New Framework for Infrastructure. Manila, Tokyo, and Washington, DC.

⁹ National Audit Office, UK. (2009) The Failure of Metronet. / Department for Transport Report by the comptroller and auditor general, HC512 session 2008–2009, June 5, 2009.

Первые попытки ГЧП в Аргентине и Мексике по строительству платных автомагистралей были провалены из-за неудовлетворительной подготовки. Ни учреждения государственного сектора, ни местные финансовые институты не имели потенциала для приватизации автомобильных дорог. В Мексике практически все решения, принятые государственным сектором на первом этапе, от планирования до эксплуатации автомобильных дорог ГЧП, были ошибочными. Зато второе поколение платных дорог было запущено с более тщательной подготовкой [Engel et al., 2003].

Агентские отношения как источник специфических рисков ГЧП

Теория агентских отношений «принципал/агент» широко использовалась в различных дисциплинах с момента ее создания около четырех десятилетий назад [Eisenhardt, 1989]. Однако в последнее время ей уделяется мало внимания в литературе по управлению проектами, что представляется упущением, поскольку она применима к большинству случаев взаимодействия партнеров, когда одна сторона (принципал) делегирует полномочия по принятию решений и необходимых действий другой (агенту).

Базовое предположение, лежащее в основе теории агентских отношений, состоит в том, что агенты по своей природе являются эгоистичными оппортунистами. И если их не контролировать эффективно или не «стимулировать» к честному исполнению обязанностей, они будут эксплуатировать принципалов. Основу для такого оппортунизма создает информационная асимметрия, существующая между агентами и принципалами [Fama, Jensen, 1983].

Специфические агентские отношения определяются такими характеристиками контракта, как продолжительность, сложность, гибкость и степень полноты.

Длительные сроки контрактов ГЧП потенциально способствуют росту эффективности совместной деятельности, позволяя обойтись более низкими затратами, получить услуги лучшего качества, применить более инновационные решения. Вместе с тем инвестиции, сделанные партнерами в проект, делают их уязвимыми, так как вложенные средства не могут быть в случае неудачи легко извлечены из несостоявшегося проекта

и использованы в других направлениях. Партнеры становятся зависимыми друг от друга, что может привести к оппортунистическому поведению, например, к неоправданной экономии на расходах или на качестве. Поэтому крайне важно, чтобы заказчик (принципал) мог контролировать и наказывать подрядчика (агента), если последний не создаст обещанный инфраструктурный объект и не обеспечит обещанное качество. Таким образом, предполагается, что угроза санкций будет способствовать эффективности ГЧП.

Для управления сложными проектами (а большинство крупных проектов ГЧП именно таковы) необходимы более сложные контракты. Сложный контракт дает преимущество в организации взаимодействия партнеров, однако его составление является довольно дорогостоящим и длительным процессом, он менее гибок и, как правило, его исполнение и мониторинг связаны с высокими транзакционными издержками. Поскольку сложные контракты всегда в той или иной степени неполны, у партнеров по ГЧП возникает стимул для оппортунизма. Вновь мы видим потенциальную угрозу потери эффективности.

Большинство проектов ГЧП организованы на основе так называемых реляционных контрактов, которые по существу являются рамочными договорами. Они предполагают, что партнеры будут действовать в соответствии с духом, а не буквой соглашения, адаптируясь к конкретным ситуациям, которые не могут быть определены заранее [De Bettignies, Ross, 2009]. Чем сложнее отношения, тем большую значимость приобретает гибкость контракта. Например, технические характеристики желательно подобрать таким образом, чтобы при необходимости их можно было изменить, а условия контракта пересмотреть, адаптируя их к возможным изменениям в ходе реализации проекта. Жесткий контракт, который не допускает пересмотра условий, может привести к неоптимальным результатам или даже к провалу партнерских отношений, а также способен помешать реализации новых идей и эффективных проектных решений. Таким образом, гибкость контракта, с одной стороны, хороша – она способствует повышению эффективности проекта, а с другой – плоха, поскольку создает угрозы извлечения выгод одного партнера за счет другого.

Сложность, гибкость и неполнота контрактов потенциально ведут к оппортунистическому поведению партнеров по проекту ГЧП, а следовательно, к снижению его эффективности.

Оппортунистическое поведение порождается стремлением достичь частных выгод за счет причинения ущерба интересам других лиц [Бас, 2009] и может приобретать такие формы, как:

- уклонение от соблюдения условий контракта;
- оказание своекорыстного влияния или использование возможностей для экономического принуждения;
- отказ от некоторых важных правил, согласованных с партнером, с целью достижения экономической власти или усиления влияния;
- преднамеренное сокрытие своекорыстных действий;
- использование информационных преимуществ.

Проявления оппортунизма становятся возможны, если наличествуют следующие элементы институционального устройства:

- отделение прав собственности от функций управления, приводящее к ослаблению ответственности за конечный результат деятельности;
- сложность спецификации контрактных отношений, определения прав собственности;
- проблематичность осуществления специфических инвестиций;
- неопределенность, риск и асимметричность в распределении информации между участниками бизнеса;
- ограниченная рациональность лиц, принимающих решения;
- возможность манипулирования действующими институтами.

Те или иные формы оппортунистического поведения и коррупционные действия, свойственные исполнителям ГЧП-проектов, приводят к риску возникновения транзакционных издержек [Куклинов, Югов, 2020]. Риск оппортунизма является наиболее серьезной угрозой для успеха проекта ГЧП.

Важно учитывать, что оппортунизм может возникнуть и со стороны публичного партнера. Причина в следующем: «государство является одновременно и партнером, и механизмом реализации института [ГЧП]. Органы государственной власти устанавливают “правила игры”, “утверждают бюджет” и осуществляют его корректировку при необходимости,

разрабатывают порядки предоставления мер поддержки инвесторов, осуществляют реализацию санкций, предусмотренных соглашением, и так далее» [Шубина, 2020. С. 225]. Публичный партнер может навязать частному такие правила игры, которые дадут ему выгоды за счет последнего.

Таким образом, в проектах ГЧП существуют два вида контрактного оппортунизма. Первый возникает в тех случаях, когда информационная асимметрия работает в пользу агента. Этот вид оппортунизма называют **моральным риском**, поскольку он возникает после того, как принципал принимает решение. Это явление также называется скрытым действием, поскольку информация агента не полностью раскрывается принципалу, за счет чего агент оппортунистически извлекает выгоду.

Проблема морального риска тесно связана со страхованием – получая государственную гарантию или хотя бы поддержку, агент тем самым защищает себя от определенного вида вреда, и тогда у него больше нет стимула для должной осмотрительности. На практике это может быть чревато угрозой срыва контракта [Chong et al., 2007].

Второй вид контрактного оппортунизма, **неблагоприятный отбор**, возникает из-за наличия недоступной агенту частной информации, которой владеет принципал. При неблагоприятном отборе информационный разрыв возникает до того, как принципал примет решение.

Из-за долгосрочного характера проектов ГЧП точная информация о существующих, будущих и косвенных затратах на работы скрыта – это повышает подверженность моральному риску и неблагоприятному отбору [Blanc-Brude, 2008]. Длительность проектов ГЧП является главной причиной пересмотров условий контрактов, тогда-то и могут возникнуть агентские проблемы.

Насколько распространены в реальности рассмотренные риски? В силу трудности их выявления и идентификации дать исчерпывающую и достаточно надежную оценку затруднительно, однако в большинстве выявленных случаев отмечалось, что именно частные партнеры, агенты ГЧП-контрактов, чаще всего приобретают выгоды от оппортунистического поведения. Чем сложнее контракты и применяемые в проектах технологии, тем легче агентам удавалось обвести принципалов вокруг пальца. Пример того, как частники взяли верх над государством, можно

видеть в Южной Африке, где правительственные ведомства, заключив с IT-компаниями контракты по развитию национальных телекоммуникаций, не получили обещанных результатов [Albertus, 2019].

Китайский опыт восприятия контрактных рисков

Продолжающееся китайское экономическое чудо интересно рассмотреть с той точки зрения, как следует относиться к контрактным рискам ГЧП? С самого начала реализации политики ускоренного экономического развития (с конца 1980-х гг.) в Китае можно было наблюдать активное использование ГЧП-контрактов, особенно заметное в сфере строительства и эксплуатации дорог. Проще говоря, с 1993 по 2007 гг. предоставление услуг транспортной инфраструктуры в Китае неуклонно переходило из сферы государственного управления в сферу частного сектора посредством ГЧП.

Частные партнеры предоставляли нанимателям свои профессиональные услуги с прибылью. Они рассматривали проекты ГЧП как инвестиции с низким уровнем риска, поскольку соответствующие контракты подкреплялись правительственными соглашениями, обеспечивающими долгосрочную доходность, это облегчало и удешевляло для частных доступ к кредитным ресурсам банков, большинство которых в Китае являются государственными или находятся под сильным госконтролем. Государственный сектор также выигрывал – он снизил технологические и управленческие риски, передав их большую часть бизнес-партнерам.

Однако в конце 2009 г. наметилась тенденция к сокращению привлечения частных партнеров к транспортным проектам из-за участвовавших фактов оппортунистического поведения со стороны бизнеса, а также коррупционного поведения правительственных чиновников. Все это сопровождалось ростом транзакционных издержек. Затраты на организацию торгов, оценку и отбор заявок сами по себе довольно высоки. Плюс к тому в период действия контракта выросли расходы по мониторингу и поиску адекватных стимулов для предотвращения или смягчения оппортунизма.

Кроме того, слабость ГЧП в условиях мирового финансового кризиса заключалась в усилившемся риске банкротства частных

подрядчиков и необходимости правительства брать на себя незавершенный проект и искать нового разработчика, что одновременно увеличивало затраты и препятствовало непрерывности исполнения проекта. В Пекине закрылись 20% частных предприятий; 90% малых и средних частных предприятий в провинции Гуандун столкнулись с финансовыми проблемами и были близки к банкротству. Обострились проблемы, связанные с качеством и безопасностью строительства, поскольку персонал был менее мотивирован из-за сокращения доходов. Статистика показывает, что в период кризиса количество серьезных дорожных инцидентов увеличилось на 20,7% [Mu et al., 2011].

Все это послужило толчком к отказу от ГЧП. С 2007 по 2010 гг. подавляющее большинство новых крупных транспортных контрактов было заключено с государственными предприятиями. На смену ГЧП пришло ГГП («государственно-государственное партнерство»), которое, по-видимому, воспринималось как более надежное и стабильное решение.

Интерес к ГЧП пропал не только у государства. Частный бизнес охладел к партнерству из-за ужесточения госрегулирования. Во-первых, были повышены требования к квалификации персонала (проверялись подтверждения технических навыков и опыта), оказавшиеся для многих компаний невыполнимыми, поскольку большинство их работников не имеют должной квалификации. Во-вторых, подрядчиков по ГЧП-проектам обязали вносить гарантированный депозит в размере 5% от общей стоимости проекта, что было непосильным бременем для большинства частных предприятий.

Политика, принятая правительством Китая после кризиса 2008 г., была направлена на содействие экономическому развитию за счет государственных инвестиций в крупные объекты инфраструктуры. Последние крупные дорожностроительные концессии почти исключительно предоставлялись государственным предприятиям. Им же предоставлялись банковские кредиты, подкрепленные правительственными гарантиями. Заимствование в банках для частных игроков, даже кредитоспособных, усложнилось. Основным источником финансирования проектов ГЧП стало Центральное министерство финансов.

Китайский опыт говорит, что для успешного продвижения новых организационных форм бизнеса государству нужно более

тщательно работать над ее институциональной основой. Несмотря на то, что были созданы базовые институциональные условия для разграничения обязанностей и рисков различных сторон, приняты законы в отношении тендерных заявок, разработки контрактов и обеспечения соблюдения договоров, чистый результат был недостаточным для предотвращения нестабильности, оппортунизма и высоких транзакционных издержек. Для успеха ГЧП требуются верховенство права, информационная прозрачность деятельности правительственных структур, строгое законодательство о конкуренции, достойный регулирующий надзор, разумные механизмы стимулирования и эффективная судебная система [Mu et al., 2011].

Провалы ГЧП Китая оказались типичным проявлением проблемы принципала-агента: на разных фазах жизненного цикла проекта часто обнаруживалось оппортунистическое поведение частных партнеров; не раз становились известны сговоры на торгах; проявления халатности чиновников; проблемы, связанные с низким качеством строительства и незаконным получением частными партнерами чрезмерной прибыли в ходе эксплуатации предоставленных им государством активов. Китайское аудиторское бюро в 2008 г. обнаружило, что частные партнеры ГЧП-проектов нередко привлекали субподрядчиков, не способных обеспечить приемлемое качество работ, непомерно сэкономили на материалах, на этапе эксплуатации построенных объектов необоснованно увеличивали плату за проезд по дорогам, мостам и тоннелям.

В 16 провинциях было обнаружено 158 незаконных сборов, сумма которых до конца 2005 г. достигла 14,9 млрд юаней. А для некоторых скоростных автомагистралей, сроки взимания платы с которых еще не истекли, на момент написания отчета все еще действовало 66 незаконных сборов за проезд¹⁰.

Не следует думать, что все ГЧП пострадали от оппортунизма частных партнеров. Есть немало примеров успешных проектов, таких как Олимпийский стадион в Пекине и Терминал 3 Международного аэропорта Пекина, но эти проекты были громкими, широко освещавшимися в СМИ медийными событиями,

¹⁰ China Audit Office (2008). Audit report on the Chinese Toll Roads (in Chinese). National Audit Report Series, No.26. China Audit Office, Beijing. (Цит. по [Mu et al., 2011])

и поэтому никто из вовлеченных участников не мог позволить себе допустить, чтобы что-то пошло не так.

Пример Китая свидетельствует о необходимости культивирования благотворной институциональной структуры, что требует определенных усилий и времени. Он показывает, что создание новых организационных форм – это процесс, зависящий от пройденного пути, а не от произвольных решений, направленных на достижение некоторого «экономического оптимума», за что выступают международные организации, такие как ОЭСР, Всемирный банк или МВФ. В Китае партнерство между государством и частным бизнесом вряд ли будет работать так же, как в англосаксонских странах, Финляндии или Испании, даже если они будут черпать свои идеи из одного и того же глобального интеллектуального пула, созданного в международных экспертных сетях.

Попытка перенести политику ГЧП в Китай привела к возникновению двух значительно различающихся институциональных равновесий¹¹, между которыми уже произошел переход. С 1993 г. имело место предпочтение ГЧП, а затем, после 2007 г., наступил этап доминирования государства: оно стало работать с государственными же предприятиями, поскольку не захотело и/или не могло бороться с оппортунистическими дефектами экономического поведения частных партнеров, порождаемыми неполнотой контрактов.

Заключение

Мировой и отечественный опыт ГЧП, как и уже достаточно проработанная контрактная теория, говорят о высоких контрактных рисках, встроенных в любую, даже достаточно простую модель ГЧП. Длительность, сложность и неполнота контрактных отношений в ГЧП-проектах порождают дефекты, хорошо описанные в агентской теории.

Выяснилось, что конфигурация почти всякого ГЧП сильно способствует возникновению оппортунистического поведения обоих партнеров, как публичного, так и частного, хотя на практике чаще встречается паразитизм частника над государством.

¹¹ Институциональные равновесия – это социально сконструированные состояния, из которых субъекты социальной сети не имеют мотивации выходить до тех пор, пока другие также не изменят свои позиции и стратегии.

Нередко механизм ГЧП используется, когда частнику очень хочется захватить, хотя бы на время, государственное имущество, но этому препятствует законодательство или политическая обстановка. Частым и во многих странах мира широко распространенным феноменом, порождаемым ГЧП, является коррупция, чему посвящена обширная литература, к которой мы не обращались по причине ограничений на объем статьи.

В силу сильного контрактного риска, присущего ГЧП, в Китае было принято решение отказаться от массового применения ГЧП. В этой стране после мирового финансового кризиса 2008 г. на место государственно-частного пришло государственно-государственное партнерство. Не стоит ли России поучиться у Китая?

Литература/ References

Бас А.В. Экономические и институциональные ограничения оппортунистического поведения субъектов рыночной экономики. Саратов, 2009. 173 с.

Bas, A.V. (2009). *Economic and institutional limitations of opportunistic behavior of market economy subjects*. Saratov. 173 p. (In Russ.).

Куклинов М.Л., Югов В.В. Оппортунистическое поведение исполнителей ГЧП-проектов как фактор, тормозящий развитие автодорожной инфраструктуры России // Российский экономический журнал. 2020. № 3. С. 114–128.

Kuklinov, M.L., Yugov, V.V. (2020). Opportunistic behavior of the executors of PPP projects as a factor hindering the development of the Russian Road infrastructure. *Russian Economic Journal*. No. 3. Pp. 114–128. (In Russ.).

Шубина В.И. Атрибутивные признаки рисков оппортунизма в проектах государственно-частного партнерства / Сборник материалов Летней школы по институциональной и эволюционной экономике. Ханты-Мансийск, 2020. С. 206–231.

Shubina, V.I. (2020). *Attributive signs of opportunism risks in public-private partnership projects* / Collection of materials of the Summer School on Institutional and Evolutionary Economics. Khanty-Mansiysk. Pp. 206–231. (In Russ.).

Akintoye, A., Taylor, C., and Fitzgerald, E. (1998). “Risk analysis and management of Private Finance Initiative projects” *Engineering Construction and Architectural Management*, Vol. 5(1). Pp. 9–21.

Albertus, R. (2019). The impact of information asymmetry on public-private partnership contracts: Theoretical approach. *African Journal of Business Management*. Vol. 13 (17). Pp. 579–587. November. DOI: 10.5897/AJBM2019.8822

Alfen, H. W. et al. (2009). Public-Private Partnership in infrastructure development: Case studies from Asia and Europe. *Schriftenreihe der Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen*. Bauhaus-Universität Weimar, No. 7. Available at: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:gbv:27-20100922-160114-1>.

Blanc-Brude, F. (2008). *Public-Private Risk Transfer – Public-Private Partnerships, Long-Term Contracts and Price Discovery*, King’s College London

Bullock, R. (2005). Results of railway privatization in Africa, *Transport Papers TP –8*, The World Bank Group, September.

Chong, E., Huet, F., Saussier, S. and Steiner, F. (2007). Public-Private Partnerships and Prices: Evidence from Water Distribution in France, *Review of Industrial Organisation*, Vol. 29, No. 3. Pp. 149–169.

De Bettignies, J. E., Ross, T. W. (2009). Public-private partnerships and the privatization of financing. *International Journal of Industrial Organization*. No.27,3. Pp. 358–368.

DeGood, K. (2018). When Public-Private Partnerships Fail: A Look at Southern Indiana's I-69 Project // In: Center for American Progress, February 15. Available at: <https://www.americanprogress.org/issues/economy/reports/2018/02/15/446720/public-private-partnerships-fail-look-southern-indianas-69-project/>

Eisenhardt, K. M. (1989). Agency theory: An assessment and review. *Academy of Management Review*. Vol.14. No. 1. Pp. 57–74.

Engel, E., Fischer, R., Galetovic, A. (2003). Privatizing highways in Latin America: Is it possible to fix what went wrong? Economic Growth Center, Yale University July. Available at: <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/28456/1/dp03>

Fama, E. F., and Jensen, M. C. (1983). Agency problems and residual claims. *Journal of Law and Economics*, Vol.26. No.2. Pp. 327–349.

Greenwood, Jr., Lawrence, C. (2006). Infrastructure Development in Indonesia: Moving Forward, Indonesia Infrastructure Conference and Exhibition, Jakarta, Indonesia.

Iossa, E., Martimort, D., (2012). Risk Allocation and the Costs and Benefits of Public-Private Partnerships, *RAND Journal of Economics*. No.43(3). Pp. 442–474.

Hartman, F., Snelgrove, P. (1996). Risk allocation in lump-sum contracts – Concept of latent dispute. *Journal of Construction Engineering and Management*, September. Pp.291–296.

Knorr, A., Schomaker, R. (2016). The potential for corruption in public private partnership – theoretical aspects and some policy implications. Institutional Repository of Vadym Hetman Kyiv National Economic University. ISSN2411–4383 (Available at: ir.kneu.edu.ua).

Klitgaard, R. (1998). International co-operation against corruption – Fighting Corruption Worldwide, Finance and Development, Vol. 35(1), World Bank, Washington D.C.

McGrath, F. B., Cisarova, E., Eger, A., Gallop, P., Kalmar, Z., Vera, P. (2008). Never mind the balance sheet: The dangers posed by public-private partnerships in Central and Eastern Europe, CEE Bankwatch Network.

Mu, R., de Jong, M., Koppenjan, J. (2011). The rise and fall of Public-Private Partnerships in China: a path-dependent approach. *Journal of Transport Geography*. Vol. 19. Issue 4. July. Pp. 794–806.

Soomro, M.A., Zhang, X. (2011). An analytical review on transportation public private partnership failures. *International Journal of Sustainable Construction Engineering & Technology* (ISSN: 2180–3242) Vol. 2, Issue 2, December.

Vinningg, A. R., Boardman, A. E. (2008). Public-private partnerships in Canada: Theory and evidence. *Canadian Public Administration*. Vol. 51 (1). Pp. 9–44.

Статья поступила 30.09.2021

Статья принята к публикации 10.11.2021

Для цитирования: Тесля П. Н. Контрактные риски ГЧП // ЭКО. 2022. № 2. С. 68–92. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-2-68-92

For citation: Teslia, P.N. (2022). Contractual Risks of PPP. *ECO*. No. 2. Pp. 68–92. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-2-68-92

Summary

Teslia, P.N., Cand. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Novosibirsk State Research University, Novosibirsk

PPP Contract Risks

Abstract. Public-private partnership is considered as an institution formed on a contract basis. The risks of PPP projects are considered in the light of the principal-agent problem. The paper identifies the main forms of opportunistic behavior, their origins and threats to the effectiveness and feasibility of PPP projects. On the basis of a discussion of global experience, conclusions are drawn about the high riskiness of PPP. The potential benefits measured by the VFM indicator are usually inflated in order to hide the opportunistic effects derived by the parties to PPP contracts. PPPs are often used to disguise the privatization of public property by private partners. The experience of China, which has actually abandoned the partnership between the state and private firms, is particularly noteworthy. The preference is given to the partnership between the state and state-owned companies.

Keywords: *public-private partnership risks; principal-agent problem; opportunistic behavior; moral hazard; VFM of public-private partnership projects*

The work was carried out according to the research plan of IEOPP SB RAS. Project 5.6.6.4. (0260–2021–0008) "Methods and models for substantiating the strategy of Russia's economic development under conditions of changing macroeconomic reality".

Новации градостроительного законодательства – между инклюзивными и экстрактивными институтами¹

А.В. МАКАРОВ

E-mail: andreymakarovh@mail.ru; ORCID: 0000-0003-2268-0011

Лаборатория инфраструктурных и пространственных исследований
Института прикладных экономических исследований (РАНХиГС); Департамент
экономической теории Финансового университета при Правительстве РФ;
Департамент прикладной экономики факультета экономических наук
НИУ ВШЭ, Москва

Аннотация. Развитие городов требует крайне аккуратного законодательного регулирования – должны быть созданы инклюзивные институты, обеспечивающие общественное согласие, учет и согласование интересов общества, бизнеса и государства при реализации градостроительных проектов, защиту прав местных жителей и собственников. В статье анализируется проблема инклюзивности градостроительного законодательства и его правоприменения – как с точки зрения общих принципов территориального планирования, так и применительно к новому закону о комплексном развитии территории. Данный механизм был предложен как для реновации аварийного и ветхого жилья, так и для застройки нежилых территорий, промышленных зон. Показаны сложившиеся высокие риски экстрактивного характера при реализации комплексного развития территорий, предложены меры по совершенствованию градостроительных институтов, направленные на необходимое повышение защиты прав жителей и собственников.

Ключевые слова: градостроительство; Градостроительный кодекс; комплексное развитие территорий; КРТ; реновация; промышленные зоны; инклюзивные институты; экстрактивные институты; градостроительные конфликты

Введение

В последние годы отмечается существенное изменение нормативной базы в российской градостроительной сфере. Среди наиболее значимых новаций – закон о создании института комплексного развития территории (КРТ), принятый

¹ Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС. The article was written on the basis of the RANEPА state assignment research programme.

в декабре 2020-го², ряд правовых норм, уточняющих процедуру разработки документов территориального планирования, полномочия органов власти; кроме того, значительное количество нормативных документов принято или ожидается к принятию на региональном уровне.

Часто такие реформы исходят из логики интенсификации строительства многоквартирных домов (МКД), ускорения стройки и упрощения процедур, то есть фактически речь идет об улучшении положения застройщиков. Вместе с тем такой подход вызывает серьезные опасения с точки зрения обеспечения гарантий прав местных жителей, иных физических и юридических лиц.

В статье анализируются градостроительные процессы и реформы последних лет в вопросах обеспечения гарантий прав граждан, институциональных проблем, которые накапливаются в градостроительной сфере.

Инклюзивные институты как механизм минимизации конфликтов

Как показывают многочисленные исследования, социально-экономическое развитие сегодня все в меньшей степени зависит от классических факторов производства (труд, капитал), и все в большей мере – от качества институтов, их способности стимулировать эффективные коллективные действия, кооперацию во благо всех участников.

С этой точки зрения, с одной стороны, выделяют **инклюзивные** институты [Acemoglu, Robinson, 2012; Натхов, Полищук, 2017], то есть те, которые обеспечивают благоприятные условия для всех членов общества, основаны на уважении прав граждан, согласовании их интересов, недискриминационном доступе. К важнейшим инклюзивным институтам, обеспечивающим социально-экономический прогресс, относят, например, жесткие гарантии прав собственности [Тамбовцев, 2006; Радыгин, Энтов, 2005]. С другой стороны, существуют **экстрактивные** институты, предназначенные не для создания нового благосостояния, но для изъятия и перераспределения богатства в пользу тех или иных групп.

² Федеральный закон от 30.12.2020 г. № 494-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях обеспечения комплексного развития территорий».

Если сильные инклюзивные институты повышают отдачу на классические факторы производства (капитал, и особенно труд) [Hall, Jones, 1999] и помогают развивающимся странам сближаться с развитыми, преодолевая свою отсталость [Kluck, Keefer, 1995], то экстрактивные разрушают систему сдержек и противовесов, механизмы согласования интересов, при этом краткосрочные выгоды, которые получают элиты от такого перераспределения, меньше, чем потери общества. Исторические примеры (Османская империя, Австро-Венгрия) во многом показали, как господство экстрактивных институтов, когда модернизацией и общественным благом жертвуют ради сохранения ренты, извлекаемой элитами, приводит к разрушению перспектив социально-экономического развития.

В градостроительной сфере, которая служит предметом рассмотрения в данной статье, инклюзивность предполагает строгие гарантии прав собственности, опору на общественный консенсус и минимизацию конфликтов.

Из международного опыта заслуживает внимания важный принцип градостроительства – **учет контекста**³, который означает, что новое строительство не должно идти во вред сложившейся застройке, существующим собственникам, в том числе снижать рыночную капитализацию иных объектов недвижимости.

Кроме того, во многих странах предусмотрены жесткие институциональные меры по защите прав собственников и местных жителей, при изъятии земли и сносе недвижимости. Например, следующие⁴:

- в Австрии для изъятия земельных участков должна наличествовать конкретная общественная потребность, которая не может быть удовлетворена иным образом, через уже имеющиеся государственные земельные участки;

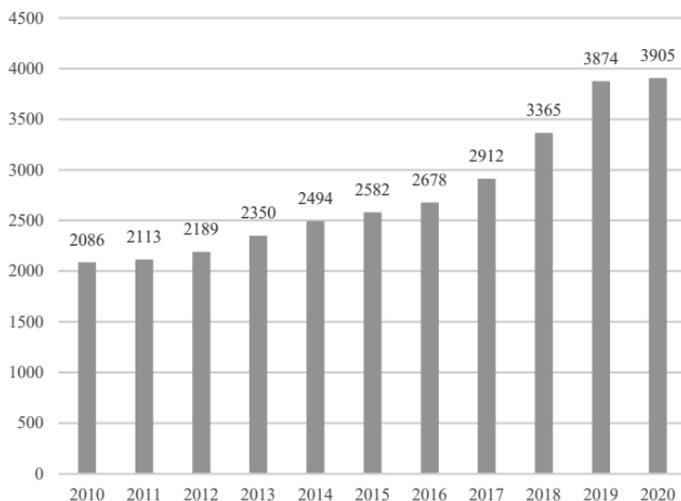
³ Комфортный город. Нормы и правила. [Эл. ресурс]. URL: <https://archsovet.msk.ru/image/uploader/file/city-comfort-full.pdf> (дата обращения: 09.12.2021).

⁴ Аналитическая справка «Иностранное регулирование изъятия земельных участков для публичных нужд» [Эл. ресурс]. URL: https://iclrc.ru/files/pages/research/papers/ЦМСПИ_Изъятие-земельных-участков-для-публичных-нужд.pdf (дата обращения: 09.12.2021).

Переселение народов: что не так с законом о комплексном развитии территорий [Эл. ресурс]. URL: <https://www.forbes.ru/biznes/415465-pereselenie-narodov-cto-ne-tak-s-zakonom-o-kompleksnom-razviti-territoriy> (дата обращения: 09.12.2021).

- Конституционный суд Италии указывал, что изъятие должно быть необходимо и находиться в прямой взаимосвязи с удовлетворением актуальной и конкретной нужды населения (общедоступная инфраструктура, но не коммерческие объекты).

Градостроительная сфера в России в последние годы отличается значительным количеством социальных конфликтов (рисунок). Застройщики и (или) местные органы власти часто игнорируют права местных жителей и не учитывают их взгляды на комфортную городскую среду, применяя технократический подход к городскому планированию без учета города как базовой ценности для жителей [Иванов, Ильинская, 2018]. Подчеркнем, что на рисунке обозначены только судебные споры в сфере градостроительства, гораздо большее количество споров и конфликтов не доходит до суда, реализуется в форме локальных протестов, обращений в СМИ и иными способами.



Источник. Аналитическая справка о количестве судебных споров по градостроительным и земельным вопросам в России в 2010–2020 гг. [Эл. ресурс]. URL: https://urbaneconomics.ru/sites/default/files/analiticheskaya_spravka_o_kolichestve_sudebnyh_sporov_po_gradostroitelnym_i_zemelnym_voprosam_v_rossii_v_2010–2010_gg.pdf (дата обращения: 09.12.2021).

Количество градостроительных судебных споров в России
в 2010–2020 гг., ед.

Проблемы в градостроительной сфере тесно связаны и с более широким институциональным контекстом – низкой инклюзивностью принимаемых на местном уровне решений в целом, что требует развития реального местного самоуправления.

Градостроительное законодательство и правовые гарантии инклюзивности

Базовым инклюзивным институтом, который должен обеспечивать учет мнения местных жителей при реализации градостроительных проектов, является механизм публичных слушаний, в рамках которого граждане имеют право высказать замечания и предложения по предлагаемому проекту; окончательное решение должно приниматься на основе результатов таких слушаний. Согласно 131-ФЗ⁵ (статья 28), публичные слушания предусмотрены для ключевых документов муниципалитета, включая его устав и бюджет. Согласно статье 5.1 Градостроительного кодекса (ГК) публичные слушания предусмотрены для всех ключевых градостроительных решений – от принятия и изменения Генерального плана, Правил землепользования и застройки (ПЗЗ), Правил благоустройства, до проектов планировки конкретных территорий и пр.

Генеральный план не является документом прямого действия, он прописывает стратегию развития на перспективу 10–20 лет, в том числе с точки зрения обеспечения транспортной, социальной, коммунальной инфраструктурой, определяет зоны застройки. Далее в рамках ПЗЗ происходит практическая детализация решений Генплана, определяются высотность, целевое назначение и иные ограничения в сфере застройки земельных участков. И уже в рамках конкретного строительного проекта разрабатывается проект планировки выбранного участка на основе Генплана и ПЗЗ. Правила благоустройства часто регламентируют вопросы ремонта и содержания объектов.

Однако на сегодняшний день институт публичных слушаний в России не способен в полной мере защитить законные права граждан на собственность и комфортную окружающую среду.

⁵ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Можно выделить следующие основные проблемы и негативные тенденции.

1. *Градостроительные документы нередко изначально готовятся в интересах не местных жителей, а элитных групп, что порождает конфликты.*

Один из показательных примеров – Генеральный план Севастополя, который не смогли утвердить с 2016 г. (по состоянию на декабрь 2021 г.) из-за многочисленных протестов горожан. При его подготовке права жителей и собственников не учитывались, хотя теоретически такие документы должны готовиться именно в их интересах⁶. К сожалению, документы территориального планирования у нас нередко ориентированы на максимальную коммерческую застройку, а не на сбалансированное развитие города и комфорт жителей.

2. *Публичные слушания носят рекомендательный характер, что может позволить местным властям почти полностью игнорировать их результаты.*

В России практикуются разные способы организации слушаний, в некоторых муниципалитетах происходило голосование жителей с количественным учетом поданных голосов «за» и «против», и решение принималось большинством голосов. Но правовое регулирование публичных слушаний оставляет значительные риски, фактически требует высокого уровня правосознания местной администрации, нацеленности ее на защиту интересов местного населения. Теоретически закон не запрещает местной администрации одобрить градостроительный проект, даже если все участники публичных слушаний выступили против. Формально это не противоречит букве закона, хотя, очевидно, не соответствует его духу. И, к сожалению, мы нередко наблюдаем примеры, когда коммерческие выгоды застройщика ставятся выше общественного мнения, высказанного на публичных слушаниях.

В этой связи представляется важным институционально зафиксировать роль публичных слушаний, по крайней мере, с точки зрения права вето. Например, в закон о реновации жилого фонда в Москве введена норма, согласно которой при наличии

⁶ Застройка Севастополя: конфликт между красотой и деньгами [Эл. ресурс]. URL: <https://crimea.ria.ru/society/20201124/1118972214/Mezhdu-krasotoy-i-dengami-smozhet-li-Sevastopol-sokhranit-litso.html> (дата обращения: 09.12.2021).

возражения 33% жителей дом исключается из программы сноса. Этот принцип предлагается распространить и на иные общественные обсуждения, касающиеся нового строительства, благоустройства территории и т.д. Предложения не должны реализовываться в случае несогласия местных жителей.

При этом, несмотря на отчасти рекомендательный характер публичных слушаний, регулярно предпринимаются попытки их отмены. Например, принятый к настоящему времени законопроект в сфере инфраструктурного строительства⁷ изначально (в первой редакции) предусматривал отмену общественных обсуждений ради ускорения стройки. Такого рода инициативы представляются абсолютно недопустимыми, скорость реализации проекта не может быть приоритетней, чем учет мнения местных жителей, которые должны быть главными бенефициарами градостроительного и инфраструктурного развития. Для крупных проектов (региональных, федеральных) тем более следует зафиксировать необходимость проведения *длительных* публичных слушаний.

3. *Новая форма публичных слушаний могла понизить инклюзивность принимаемых решений.*

В конце 2017 г. был принят закон 455-ФЗ⁸, который ввел новый формат общественных обсуждений, что многим муниципалитетам фактически позволило отменить очные слушания и перевести обсуждение градостроительных вопросов в электронный режим. Отказ от публичного диалога с жителями может существенно снизить как уровень доверия к власти, так и проработку соответствующих решений. Электронный документооборот должен быть важным дополнением, но не заменой живого диалога, поскольку он не позволяет выстроить обсуждение спорных моментов, полноценно аргументировать свою позицию. Вместо живого диалога с руководителями администрации граждане рискуют получить формальную отписку от рядового сотрудника,

⁷ Федеральный закон от 31.07.2020 № 254-ФЗ «Об особенностях регулирования отдельных отношений в целях модернизации и расширения магистральной инфраструктуры и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

⁸ Федеральный закон «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 29.12.2017 № 455-ФЗ.

не имеющего ни полномочий, ни компетенций для решения их вопроса.

Необходимо обязательно вернуться к живому общению руководителей муниципалитета и местных жителей при принятии стратегических документов развития (Генплан, ПЗЗ).

4. *Проблема оповещения участников публичных слушаний.*

Важной проблемой является низкая осведомленность граждан о публичных слушаниях, о планируемых градостроительных проектах. Статья 5.1 ГК предусматривает, что оповещения о публичных слушаниях должны быть массовыми, нужно размещать их в официальных местах, в местах скопления граждан и т.д. Но муниципалитет бывает слабо заинтересован в широком общественном обсуждении, тогда главным способом оповещения становится размещение короткой новости на сайте администрации. Получается, что жителям очень легко упустить информацию о строительном проекте, а ведь реакция от них требуется мгновенная. Как правило, новое строительство оформляется не в виде принятия новых ПЗЗ, а в виде внесения изменений в часть ПЗЗ. Статья 31 ГК предусматривает, что если не принимаются новые ПЗЗ, а вносятся лишь частичные изменения в них (даже если эта часть включает 99% города), то слушания должны проходить в срок не более месяца, получается, это может быть срок и в 10, и в 15 дней.

И тогда если за 10 дней жители не успели заметить на сайте администрации новость о намечающемся строительстве, внимать в размещенные документы (которые могут насчитывать и 100, и 300 страниц), написать свои возражения, то их мнение не учитывается. Такие короткие сроки в сочетании с низким уровнем оповещения, очевидно, разрушают инклюзивность градостроительного процесса, такая спешка не может быть оправданна, когда речь идет об изменении облика города на десятки или даже на сотни лет вперед. Необходимо внести поправки в статью 31 ГК, любые изменения в ПЗЗ должны быть размещены для общественного обсуждения как минимум в течение нескольких месяцев.

5. *Проблема определения участников публичных слушаний.*

Базовая проблема слушаний – определение круга их участников. Очень часто застройщики практиковали массовый приезд на публичные слушания посторонних граждан, которые

за вознаграждение создавали иллюзию поддержки проекта, несмотря на возражения жителей, действительно проживающих на данной территории. Для предотвращения таких случаев 455-ФЗ зафиксировал в статье 5.1 ГК, что участниками слушаний должны быть лица, проживающие непосредственно в зоне строительства. Это может снизить риски подкупа участников. Однако здесь возникают иные проблемы:

- административные границы нарезаются по-разному, иногда два населенных пункта (микрорайона, городских округа и т.д.) может разделять всего лишь узкая дорога. И может получиться, что местные жители формально не имеют возможности обсуждать строительство, запланированное буквально напротив их дома, так как официально проживают в другом административном пункте;

- крупные проекты (такие как строительство мусоросжигающего завода, застройка объектов культурного наследия, природных территорий и т.п.) затрагивают интересы и права широкого круга лиц, даже если они не проживают непосредственно в районе строительства;

- для любого строительного проекта важна плотность застройки. Не секрет, что для повышения рентабельности своих вложений девелоперы часто уплотняют застройку, ухудшая комфортность проживания и качество городской среды, порождая значительные социальные риски и негативные эффекты (перегрузка транспортной инфраструктуры, усугубление дефицита услуг в сферах образования, здравоохранения, разрушение природных территорий). От этих рисков страдают не только жители конкретного района, но и иных близлежащих территорий.

В этой связи представляется, что в ходе публичных слушаний мнения местных жителей, непосредственно проживающих в зоне строительства, конечно, должны учитываться в первую очередь, но и интересы других заинтересованных лиц должны быть учтены и внесены в протокол.

6. *Проблема разграничения полномочий в градостроительной сфере.*

Риски отхода от инклюзивности наблюдаются в сфере разграничения полномочий при утверждении документов территориального планирования (Генплан, ПЗЗ). Традиционно их утверждали представительные органы муниципалитетов, советы депутатов,

которые в силу своего статуса должны отстаивать интересы локальных сообществ.

Однако в последнее время все чаще права в этой сфере передаются на региональный уровень⁹, что затрудняет прямой диалог власти с местными жителями, учет их интересов. Стоит признать, что такая схема может иметь свои достоинства (и весьма существенные):

- специалисты профильного регионального министерства, как правило, имеют большую квалификацию в составлении такого рода документов, чем работники небольшого муниципалитета;
- иногда муниципалитет может иметь слишком сильные связи с застройщиками, так что передача полномочий на региональный уровень может служить некоторой гарантией защиты интересов местных жителей.

Однако по большому счету такая тенденция представляется спорной – фактически несовершенство местного самоуправления предлагается основанием для его ликвидации. Передача полномочий на региональный уровень может быть эффективным решением, но необходимы гарантии учета мнения местных жителей региональными властями, инклюзивности принимаемых решений. И глобальной задачей остается развитие местного самоуправления на инклюзивной основе.

Кроме того, новый закон 264-ФЗ¹⁰ позволил передавать полномочия (например, для ПЗЗ) не только на региональный уровень, но и от совета депутатов к главе муниципалитета. Это также может негативно сказаться на качестве обсуждения и проработки документов, на инклюзивности принимаемых градостроительных решений.

7. Проблема содержания документов территориального планирования.

Помимо права жителей участвовать в обсуждении и доработке документов территориального планирования, ключевую проблему инклюзивности составляет само содержание этих

⁹ Например, такое решение было принято в Архангельской области. См. протокол сессии Заксобрания. [Эл. ресурс]: URL <http://dvinanews.ru/-xchkocov> (дата обращения: 09.12.2021).

¹⁰ Федеральный закон от 31.07.2020 № 264-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

документов. Насколько они информативны с точки зрения представления о развитии города, насколько полно они реализуются на практике? Например, Генеральный план Москвы можно охарактеризовать как документ с высокой неопределенностью планирования, мэрия Москвы не раз прямо указывала, что не собирается его соблюдать во многих вопросах¹¹.

Большие риски в этом плане несут новации 264–ФЗ, которыми в статье 23 ГК фиксируется, что 1) генеральный план может не содержать карту объектов местного значения, 2) генеральным планом поселения, городского округа могут предусматриваться территории, в отношении которых функциональные зоны не устанавливаются (то есть там могут быть построены любые объекты).

Таким образом, фактически на публичные слушания может выноситься генеральный план, который не позволяет гражданам понять и оценить перспективы развития их муниципалитета. Если раньше этот документ мог дать хотя бы относительные гарантии развития социальной инфраструктуры, сохранения природных территорий и т.д., то в случае такого усеченного формата документа он может лишить жителей таких гарантий и допустить возникновение экстренных новостроек с ущербом для комфорта местных жителей.

8. *Проблема не инклюзивности, но бюрократизации строительства.*

При тенденции снижения роли местных жителей застройщики в последние годы нередко сталкиваются с ужесточением бюрократических требований, которые часто нельзя признать объективными и бесспорными. Так, постоянно расширяется перечень объектов капитального строительства, по которым может осуществляться исключительно государственная экспертиза¹². Возможна избыточная регламентация в рамках ПЗЗ, когда застройщик не может превысить процент застройки участка или отступы от его границ, хотя объективного общественного интереса для такого запрета не существует. Могут устанавливаться слишком жесткие варианты разрешенного использования земельных участков.

¹¹ Выступление М. Хуснуллина, 2015 год [Эл. ресурс]. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=aCdoRLZ9JWE> (дата обращения: 09.12.2021).

¹² Реестр системных проблем российского бизнеса 2021 [Эл. ресурс]. URL: <http://doklad.ombudsmanbiz.ru/2021/3.pdf> (дата обращения: 09.12.2021).

Еще одна проблема связана с архитектурными согласованиями, например, в формате утверждения архитектурно-градостроительного облика (АГО), колористического паспорта, когда предъявляются требования к цвету и отделке фасада. Такие требования могут носить откровенно субъективный характер, мешать творческому замыслу архитектора и затягивать строительство или реконструкцию. Например, в Екатеринбурге в конце 2020 г. по требованиям прокуратуры и искам Гильдии строителей Урала отменили АГО для строительства¹³, – застройщики называли эту процедуру существенной проблемой, неоправданно затягивающей сроки реализации проектов.

Представляется, что жесткое согласование АГО уместно для особых случаев (исторически ценных зданий, объектов культурного наследия и т.п.), но для базового строительства (многоквартирных, и особенно индивидуальных жилых зданий, торговых центров, промышленных зон и т.д.) должна сохраняться творческая свобода собственника и архитектора по выбору колористического и иного оформления фасадов зданий, дизайна сооружений, ограждений и т.д. Регулирование допустимо только для базовых характеристик (количество этажей, высота здания).

В целом представляется, что в регулировании градостроительных процессов необходим разворот от избыточных бюрократических барьеров к ужесточению барьера в виде учета общественного мнения в рамках процедуры публичных слушаний.

В сентябре 2020 г. было выпущено специальное распоряжение¹⁴ Президента России о проработке механизмов минимизации градостроительных конфликтов. Был принят закон 289-ФЗ¹⁵, конкретизирующий процедуру публичных слушаний. Но в нем, к сожалению, не были решены обозначенные выше проблемы.

¹³ В Екатеринбурге отменили муниципальный архнадзор. Прогнозы последствий [Эл. ресурс]. URL: <https://ekb.rbc.ru/ekb/27/11/2020/5fc10ad69a79475528b831d1> (дата обращения: 09.12.2021).

¹⁴ Перечень поручений по итогам встречи с членами Общественной палаты [Эл. ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/63993> (дата обращения 09.12.2021)

¹⁵ Федеральный закон от 01.07.2021 N289-ФЗ «О внесении изменений в статью 28 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Комплексное развитие территорий – риски экстрактивного характера

Риски экстрактивного характера в градостроительном законодательстве возрастают в связи с принятием нового закона 494-ФЗ. Отчасти этот вопрос затрагивался в предыдущей статье автора [Макаров, 2021] применительно к реновации аварийных и ветхих многоквартирных домов. Здесь рассмотрим этот закон в более широком контексте.

Комплексное развитие территорий (КРТ) – это институт, который предполагается использовать для масштабных программ сноса существующей застройки и строительства на этом месте новых многоквартирных домов. Закон 494-ФЗ прописывает процедуру принятия решений, формат учета мнения местных жителей, порядок изъятия земли и недвижимости для этих целей в рамках КРТ (изъятие для государственных и муниципальных нужд подразумевает выплату компенсаций собственникам). Во многом из-за этого законопроект вызвал существенную критику еще на стадии внесения¹⁶.

КРТ стал преемником института КУРТ (Комплексное и устойчивое развитие территории, введен 373-ФЗ в 2016 г.¹⁷), существенные различия институтов показаны в таблице.

¹⁶ Совет при президенте по кодификации не поддержал законопроект о реновации в субъектах РФ [Эл. ресурс]. URL: <https://tass.ru/nedvizhimost/9800199> (дата обращения: 09.12.2021).

В Госдуме предложили отозвать законопроект о «всероссийской реновации» [Эл. ресурс]. URL: <https://realty.rbc.ru/news/5f77eef8a9a7947128946417d> (дата обращения: 09.12.2021).

Экспертное мнение по Федеральному закону «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Фонд «Институт экономики города» [Эл. ресурс]. URL: https://urbanecomics.ru/sites/default/files/ekspertnoe_mnenie_zakon_o_krt_31_12_20.pdf (дата обращения: 09.12.2021).

Переселение народов: что не так с законом о комплексном развитии территорий [Эл. ресурс]. URL: <https://www.forbes.ru/biznes/415465-pereselenie-narodov-cto-ne-tak-s-zakonom-o-kompleksnom-razvitii-territoriy> (дата обращения: 09.12.2021).

¹⁷ Федеральный закон от 03.07.2016 г. № 373-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории и обеспечения комплексного и устойчивого развития территорий и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».

Сравнение институтов КРТ (2020 г.) и КУРТ (2016 г.)

Показатель	Закон о КРТ	Закон о КУРТ	Изменение инклюзивности регулирования, защита прав граждан
Возможность противоречия зоны КРТ Генеральному плану и ПЗЗ	Да.	Нет. Жесткая обязанность указывать границы КУРТ в документах территориального планирования.	Снижение (-)
Права собственников квартир в МКД	МКД входят в КРТ жилой застройки. Аварийные дома включаются по решению власти. Ветхие дома – при согласии 2/3 собственников + критерии ветхости, установленные на региональном уровне.	Формально МКД моглиноситься без учета мнения жителей. Фактически КУРТ использовалось для нежилрой застройки. В рамках развития застроенных территорий (РЗТ) не было предусмотрено учета мнения жителей. Реновация в Москве – согласие 2/3 собственников.	Увеличение (+)
Права собственников ИЖС	ИЖС могут входить только в зону КРТ жилой застройки (но не в зону нежилрой застройки). ИЖС могут входить, если расположены рядом с МКД и находятся в "ветхом состоянии".	Формально ИЖС моглиноситься без учета мнения жителей. Фактически КУРТ использовалось для нежилрой застройки. В рамках активно реализуемых программ РЗТ снос ИЖС был невозможен.	Формально увеличение (+), на практике риски снижения (-)
Отсутствие юридической концентрации на заброшенных промышленных зонах	Нет, вводится понятие КРТ нежилрой застройки, но не оговорено, что речь идет о реновации заброшенных промышленных зон.	Нет, нигде не оговорено, что речь идет о реновации заброшенных промышленных зон.	Нет изменений

Окончание табл.

Показатель	Закон о КРТ	Закон о КУРТ	Изменение инклюзивности регулирования, защита прав граждан
Права собственников коммерческой, нежилой недвижимости	<p>КРТ нежилой застройки – 4 критерия для сноса, земельные участки:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) на которых расположены объекты капитального строительства (за исключением МКД), признанные аварийными; 2) на которых расположены объекты капитального строительства (за исключением МКД), снос, реконструкция которых планируются на основании адресных программ региона; 3) виды разрешенного использования которых и (или) виды разрешенного использования и характеристики расположенных на них объектов капитального строительства не соответствуют ПЗЗ; 4) самовольные постройки. <p>Ранее фактически эти же критерии были прописаны в КУРТ. Проблема распыленности и обеспопеченности критериев.</p>	<p>Нет существенных изменений</p>	
Возможность сноса объектов по критерию территориальной близости к зоне КРТ	<p>Могут быть снесены объекты в границах планировочной структуры (микрорайон, квартал и т.д.). Отказ от принципа 50% может как защитить собственников (если снос будет предложен только для «подлинных» объектов КРТ), так и создать колоссальные риски (трактовка закона как снос всех объектов, попавших в зону КРТ).</p>	<p>Принцип 50% – половина территории должна была отвечать критериям КУРТ, остальные 50% могли включать иные объекты (статья 46.10 ГК)</p>	<p>Новые нормы обладают высокой правовой неопределенностью, большая роль добросовестности местных администраций и судебных инстанций.</p>
Возможность реализации КРТ по инициативе правообладателей	<p>Для КРТ нежилой застройки правообладателям дается срок в 45 дней для согласования решения о самостоятельном развитии территории.</p>	<p>Правообладателям давалось 6 месяцев на самостоятельное решение о реализации КРТ, только потом возможно изъятие земли и КРТ по решению органов местного самоуправления.</p>	<p>Снижение (–)</p>

Источник. Составлено автором.

Можно выделить следующие основные проблемы.

Несогласованность КРТ и базовых документов территориального планирования (Генеральный план, Правила землепользования и застройки).

Традиционно предполагалось, что в территориальном планировании существует разумная иерархия (Генплан – ПЗЗ – проект планировки), когда каждый следующий документ детализирует предыдущий. Но закон 494-ФЗ фактически допустил, что проект планировки может противоречить и Генплану, и ПЗЗ, поскольку согласно пункту 5.2 статьи 30 ГК (в новой редакции) решение о КРТ может быть принято в отношении территории, которая не была включена в специальную зону КРТ в рамках ПЗЗ, либо *границы которой не совпадают с границами территории, указанной в правилах землепользования и застройки*. Таким образом, застройщики получили возможность фактического игнорирования правил (ПЗЗ).

Представляется, что эта тенденция угрожает подрывом системы инклюзивного стратегического планирования в градостроительстве. Если ранее базовые документы (Генплан и ПЗЗ) в течение длительного периода согласовывались с участием местных жителей, общественных организаций, федеральных органов власти, то теперь они практически в любой момент могут отменяться локальным проектом планировки. Снижается защищенность местных жителей с точки зрения неожиданного возникновения нового строительного проекта, нарушающего ранее согласованные с общественностью представления о дальнейшем развитии муниципалитета.

Рекомендации: необходимо сохранить роль Генерального плана и ПЗЗ, проекты планировки КРТ не должны им противоречить и должны разрабатываться в жестком соответствии с ними.

Проблемы неоправданного сноса иных объектов недвижимости в зоне КРТ.

Главные риски и проблемы КРТ связаны с размыванием общих принципов градостроительной деятельности, зафиксированных как в международном опыте регулирования, так и в российском законодательстве (ст. 36 Градостроительного кодекса, ст. 49 Земельного кодекса). Эти принципы подразумевают инклюзивность градостроения, закрепляют права собственников, оговаривают, что снос недвижимости допустим лишь для

общественно значимых целей (но не для коммерческой выгоды застройщика).

Идея КРТ может отвечать инклюзивным и общественным целям в случае сноса аварийных и ветхих МКД [Шнейдерман и др., 2019], при согласии жителей этих домов и их готовности переехать в новое благоустроенное жилье, предложенное в качестве компенсации.

Проблема в том, что КРТ предусматривает учет мнения только жителей сносимых домов, при этом предоставляя застройщику право сноса иных объектов, оказавшихся поблизости – согласно статье 65 ГК снос возможен *в границах элемента планировочной структуры (за исключением района)*. Теоретически квартал и тем более микрорайон могут содержать десятки и сотни добротных построек (офисов, магазинов, кафе, даже индивидуальных жилых строений и пр.), которые застройщик может предложить включить в КРТ и снести при наличии рядом одного ветхого дома. При этом, в отличие от владельцев квартир в аварийном доме, собственники иных объектов не получают четких прав по голосованию, согласны ли они на включение в КРТ и снос. Они могут отстаивать свои интересы лишь в рамках публичных слушаний (с учетом оговоренных выше рисков) и судебных процедур. Представляется, что такое широкое регулирование границ зоны сноса не имеет никаких социальных обоснований.

Рекомендации: изъятие земли и недвижимости должно быть исключительной мерой, допустимой лишь для социальных целей. Снос индивидуальных жилых домов и коммерческих зданий только на том основании, что они расположены недалеко от аварийного МКД, должен быть полностью исключен, в КРТ жилой застройки должны входить только многоквартирные дома и обслуживающие их земельные участки (как это было ранее предусмотрено в схеме развития застроенных территорий (РЗТ) и оговорено в законе о реновации в Москве).

Отсутствие юридической концентрации на промышленных зонах.

Когда публично обсуждается КРТ нежилой застройки, как правило, речь идет о необходимости реконструкции заброшенных промышленных зон, однако в самом законе они прямо не упоминаются. Вместо этого в ст. 65 Градостроительного кодекса вводятся весьма расплывчатые четыре критерия КРТ, которые перешли из старого формата КУРТ (Комплексное и устойчивое

развитие территорий). Например, фактически разрешено сносить объект, противоречащий ПЗЗ.

Но ПЗЗ не обязательно соответствуют фактической застройке, здесь высока роль местной администрации при определении параметров градостроительного зонирования. Например, пятиэтажное коммерческое здание (торговое, офисное), эффективно используемое, может занимать 70% земельного участка с соответствующим вариантом разрешенного использования. Но если в ПЗЗ для этого участка указать иной вариант разрешенного использования, а также, например, процент застройки в 60% или предельную этажность в четыре этажа, здание превращается в «нарушителя» ПЗЗ и теоретически может быть предложено к сносу в рамках КРТ. Очевидно, что такой случай будет административным произволом, но он будет соответствовать букве закона при расширенном толковании.

Более того, заодно с таким зданием могут быть снесены и иные объекты *в границах элемента планировочной структуры*. Таким образом, добротные и эффективно используемые постройки (промышленные, торговые, офисные и т.д.) могут быть изъяты для коммерческих нужд застройщиков, что нарушает конституционные права на собственность (с учетом также высоких рисков низкой компенсации в рамках процедуры изъятия земли и недвижимости для государственных или муниципальных нужд в рамках КРТ). В перспективе размытие прав собственности может угрожать и инвестиционной привлекательности страны и региона.

Рекомендации: необходимо прямо зафиксировать, что КРТ нежилой застройки реализуется только для действительно неиспользуемых промышленных территорий, исключить риски сноса для эффективно работающего бизнеса (в том числе если бывшая промышленная зона используется для добросовестных торговых, коммерческих целей).

Отсутствие должного механизма учета мнения собственников и местных жителей.

Для нежилых КРТ не предполагается юридически оформленного голосования собственников (по аналогии с жителями многоквартирных домов), единственный механизм защиты их интересов связан с процедурой публичных слушаний, где высоки риски формального проведения и игнорирования общественного мнения. Дополнительная проблема связана с тем, что законодательство в сфере публичных слушаний делает акцент на мнении

жителей, непосредственно проживающих на территории застройки, но в случае с промышленной зоной таких жителей не существует. Не учитываются и интересы жителей соседних районов, которые будут сталкиваться с негативными эффектами застройки бывшей промышленной зоны (новые транспортные потоки, переполнение социальных учреждений в связи с новыми жителями и т.д.). Очевидно, что их мнение тоже необходимо учитывать.

Рекомендации: прописать процедуры голосования собственников недвижимости, входящей в зону КРТ, по аналогии с голосованием в МКД, проводить публичные слушания с участием жителей всех соседних затронутых территорий.

Риски деиндустриализации при массовой жилой застройке промышленных зон.

КРТ нежилой застройки фактически исходят из логики массового перевода промышленных зон под жилые районы, но если для заброшенных с 1990-х годов промзон это оправданно, то не может не тревожить риск утраты действующих производств, реальных рабочих мест. Например, в ПЗЗ Москвы для многих из 47 промышленных зон планируется перевод под новые виды использования: семь – под массовое жилищное строительство, 17 – под общественно-деловую застройку [Бассе, Фисенко, 2020].

Рекомендации: недопустимость применения КРТ для промышленных зон с высоким научно-техническим уровнем, а также для зон, где возрождение производства возможно.

Риски ущемления прав мелких застройщиков при реализации КРТ.

Изначально законопроект фактически предполагал ущемление прав мелких застройщиков. В проектируемой статье 65 ГК было предложено, что договор о комплексном развитии территории может быть заключен с юридическим лицом при условии, что такое лицо либо его учредитель (участник) имеет опыт участия не менее трех лет в строительстве (создании) многоквартирных домов общей площадью не менее пяти тысяч квадратных метров в совокупности, что существенно ограничивало возможности небольших застройщиков. В итоге норма такого формата была исключена.

Заключение

Российское законодательство и правоприменение в градостроительной сфере характеризуются относительно низкой институциональной инклюзивностью, что угрожает существенным

ростом градостроительных конфликтов при активной реализации строительных проектов, в том числе в рамках расширения программ КРТ.

Необходим разворот в логике территориального планирования и градостроительной политики – отказ от идеи строительства как можно большего числа зданий в самые короткие сроки, переход к градостроительной системе на основе учета мнения жителей с жесткими гарантиями прав собственности и прав граждан на комфортную городскую среду. Для этого необходимо следующее.

Зафиксировать роль Генерального плана и ПЗЗ как важнейших документов стратегического планирования, строительные проекты должны реализовываться только в соответствии с ними, такие документы должны приниматься на основе широкого общественного консенсуса и защиты прав собственности.

Необходимо сохранение и содержательное наполнение важнейшего инклюзивного института – публичных слушаний, в том числе на основе прямого и равноправного диалога жителей и руководителей администрации, а также права вето жителей на решения в сфере строительства, благоустройства.

Институт КРТ требует существенного законодательного регулирования для обеспечения инклюзивного характера, чтобы он не превратился в инструмент перераспределения ренты в ущерб общественному благосостоянию. Необходимо внесение поправок на федеральном и региональном уровне для защиты прав собственников и жителей – закрепить недопустимость сноса добросовестных построек (ИЖС, коммерческие объекты, комфортные МКД), закрепить согласованность и непротиворечивость КРТ и стратегических документов (генплан, ПЗЗ), проработать иные затронутые в статье меры по защите прав собственников и жителей.

Литература

Бассе М. Е., Фисенко А. А. Направления развития производственных и промышленных зон города Москвы // *Architecture and Modern Information Technologies*. 2020. № 1(50). С. 257–270.

Иванов О., Ильинская Ю. Стадии развития градостроительных конфликтов в современной России // *Урбанистика*. 2018. № 1. DOI:10.7256/2310-8673.2018.1.25095

Макаров А. В. Реновация аварийного и ветхого жилья – проблемы и риски законодательного регулирования и правоприменения // ЭКО. 2021. № 12. С. 58–77. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-58-77

Натхов Т., Полищук Л. Политэкономия институтов и развития: как важно быть инклюзивным. М.: Институт экономики, 2017.

Радыгин А., Энтов Р. Институциональные компоненты экономического роста // Вопросы экономики. 2005. № 11. С. 14–38. DOI: 10.32609/0042-8736-2005-11-14-38

Тамбовцев В. Л. Улучшение защиты прав собственности – неиспользуемый резерв экономического роста России? // Вопросы экономики. 2006. № 1. С. 22–38. DOI: 10.32609/0042-8736-2006-1-22-38

Шнейдерман И. В., Гришанов В. И., Гузанова А. К., Ноздрин Н. Н. Проблемы ветхого и аварийного жилья в России // Народонаселение. 2019. № 4. С. 18–35.

Acemoglu D., Robinson J. Why Nations Fail. The Origins of Power, Prosperity, and Poverty. New York: Crown Business, 2012.

Hall R., Jones C. Why Do Some Countries Produce So Much More Output Per Worker Than Others // Quarterly Journal of Economics. 1999. Vol. 114(1). P. 83–116. DOI: 10.1162/003355399555954

Knack S., Keefer P. Institution and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures // Economics & Politics. 1995. Vol. 7(3). P. 207–227. DOI: 10.1111/j.1468-0343.1995.tb00111.x

Статья поступила 12.12.2021

Статья принята к публикации 25.01.2022

Для цитирования: Макаров А. В. Новации градостроительного законодательства – между инклюзивными и экстрактивными институтами // ЭКО. 2022. № 2. С. 93–114. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-2-93-114

Summary

Makarov, A. V., Researcher of Laboratory for Infrastructure and Spatial Research of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; Senior Lecturer of the Department of Economic Theory, Financial University; Lecturer of Department of Applied Economics, National Research University Higher School of Economics, Moscow

Innovations in Urban Planning Legislation – Between Inclusive and Extractive Institutions

Abstract. Urban planning is a complex socio-economic process that requires careful legislative regulation – it is necessary to create inclusive institutions to ensure consensus decisions, taking into account the interests of society, business and government in the implementation of urban development projects. The protection of the rights of residents and property owners must be guaranteed.

This paper analyzes the problem of inclusiveness of urban planning legislation and law enforcement – both from the point of view of general principles of territorial planning, and in relation to the new integrated development of territories law (IDT law).

The IDT mechanism was proposed both for the renovation of dilapidated dwellings and for the development of industrial zones. The high risks of the extractive nature of IDT programs were shown. The paper proposes measures to improve urban planning legislation, to increase guarantees for residents and owners.

Keywords: *urban development; urban planning law; integrated development of territories; IDT; renovation; industrial zones; inclusive institutions; extractive institutions; urban planning conflicts*

References

Acemoglu, D., Robinson, J. (2012). *Why nations fail. the origins of power, prosperity, and poverty*. New York: Crown Business.

Basse, M.E., Fisenko, A.A. (2020). The development directions of industrial zones in Moscow. *Architecture and Modern Information Technologies*. No. 1(50). Pp. 257–270. DOI: 10.24411/1998-4839-2020-15016 (In Russ.).

Hall, R., Jones, C. (1999). Why do some countries produce so much more output per worker than others. *Quarterly Journal of Economics*. Vol. 114(1). Pp. 83–116. DOI: 10.1162/003355399555954

Ivanov, O., Ilinskaya, Yu. (2018). Stages of development of urban planning conflicts in modern Russia. *Urban studies*. No. 1. DOI: 10.7256 / 2310-8673.2018.1.25095 (In Russ.).

Knack, S., Keefer, P. (1995). Institution and economic performance: cross-country tests using alternative institutional measures. *Economics & Politics*. Vol. 7(3). Pp. 207–227. DOI: 10.1111/j.1468-0343.1995.tb00111.x

Makarov, A.V. (2021). Renovation programs for dilapidated dwellings – problems and risks of legislative regulation and implementation. *ECO*. No. 12. Pp. 58–77. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-58-77 (In Russ.).

Natkhov, T., Polishchuk, L. (2012). *Political economy of institutions and development: the importance of being inclusive*. Moscow, Publ. Institut Ehkonomiki RAN. 55 p. (In Russ.).

Radygin, A., Entov, R. (2005). Institutional components of economic growth. *Voprosy Ekonomiki*. No. 11. Pp. 14–38. DOI: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2005-11-14-38> (In Russ.).

Schneiderman, I. M., Grishanov, V. I., Guzanova, A. K., Nozdrina, N. N. (2019). The problems of dilapidated and emergency housing in Russia. *Population*. Vol. 22. No. 4. Pp. 18–35. DOI: 10.24411/1561-7785-2019-00036 (In Russ.).

Tambovtsev, V. (2006). Improvement of property rights protection – dormant reserve of Russia's economic growth? *Voprosy Ekonomiki*. No. 1. Pp. 22–38. DOI: 10.32609/0042-8736-2006-1-22-38 (In Russ.).

For citation: Makarov, A.V. (2022). Innovations in Urban Planning Legislation – Between Inclusive and Extractive Institutions. *ECO*. No. 2. Pp. 93–114. (In Russ.) DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-2-93-114

Входящие и исходящие иностраные инвестиции в экономике современной России¹

Н.П. ДЕМЕНТЬЕВ, доктор физико-математических наук

E-mail: dement@ieie.nsc.ru; ORCID: 0000-0001-5605-9640

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН,
Новосибирск

Аннотация. Показано, что статистика Банка России и Евростата по прямым иностранным инвестициям, построенная по принципу непосредственного инвестора, дает мало сведений о странах, реально инвестирующих в российскую экономику и реально инвестируемых со стороны России. Такой пробел частично восполняется в недавно появившейся и пока неполной статистике ООН и ОЭСР, построенной по принципу конечного инвестора. На ее основе выявлено, что крупнейшей конечной инвестирующей страной для России является она сама (имеются в виду прямые инвестиции, следующие по кругу «Россия → остальной мир → Россия»). Установлено, что почти половина иностранных портфельных инвестиций России размещается в посреднических организациях Ирландии и Люксембурга, которые находятся под влиянием российских прямых инвесторов и переводят им большую часть привлеченных средств. Приведены доводы в пользу предположения о том, что часть прямых инвестиций «Газпрома» и «Роснефти» в нефтегазовые проекты Сахалин-1 и Сахалин-2 проходила по кругу «Россия → Кипр → Багамы и Бермуды → Россия (Сахалинская область)». Рассмотрены позиции Нидерландов на ее переговорах с Россией по пересмотру соглашения об избежании двойного налогообложения и последствия его денонсации.

Ключевые слова: иностранные инвестиции; прямые инвестиции; непосредственная принимающая страна; инвестирующая страна; входящие инвестиции; исходящие инвестиции; офшор; движение по кругу; организации специального назначения; первичная инвестирующая страна

Ныне в большинстве стран стандартная статистика по платежному балансу и международной позиции строится по принципу непосредственной страны-партнера. Если, например, российская компания через свое дочернее предприятие в Кипре осуществила прямые инвестиции в третью страну, то в российской статистике будет считаться, что эти средства пошли в Кипр, а в статистике третьей страны они будут учитываться как кипрские.

¹ Работа выполнена по плану НИР ИЭОПП СО РАН. Проекты 5.6.6.4. (0260–2021–0008) «Методы и модели обоснования стратегии развития экономики России в условиях меняющейся макроэкономической реальности».

Публикуемая статистика дает немного сведений об инвестициях между Россией и ее реальными странами-партнерами, поскольку ныне они большей частью осуществляются не напрямую, а через транзитные страны.

При очевидной важности сведений о реальном международном инвестиционном обмене, в работах по данной проблематике приходится ограничиваться правдоподобными предположениями. Так, в статье А.С. Булатова [Булатов, 2020] утверждается, что в середине прошлого десятилетия «часть российских инвесторов, предположительно, вывела свои средства оттуда [из Кипра – Н. Дементьев] в Нидерланды с последующим их переводом в офшорные Нидерландские Антилы, что в российской статистике не было отражено». В последние годы появилась дополнительная статистика ООН и ОЭСР по прямым иностранным инвестициям, построенная по принципу конечной инвестирующей страны, что позволяет прояснить часть вопросов о реальном происхождении инвестиций, но пока нет статистики по принципу конечной принимающей страны.

Основными непосредственными партнерами России в области прямых и портфельных инвестиций ныне являются небольшие транзитные страны Евросоюза² (прежде всего Кипр, Нидерланды, Люксембург и Ирландия). Меньшую роль играют Великобритания и несколько полузависимых от нее островных офшоров (Бермуды, Британские Виргинские острова, Джерси). В статье на примере Кипра, крупнейшего непосредственного партнера России, предприняты попытки выяснить, куда прямые инвестиции России могут идти через транзитные страны дальше.

Бегству капитала из России за рубеж и, в частности, в офшоры посвящено много публикаций [Булатов, 2020; Горенко, 2017; Гурова, 2020; Дементьев, 2018; Петров, 2013; Хейфец, 2015; Novokmet and et al., 2017], однако в них нет обоснованных оценок масштабов этого явления. Ниже будет показано, что почти половина зарубежных российских портфельных инвестиций идет в Ирландию и Люксембург, и их большая часть возвращается в Россию в виде прямых иностранных инвестиций (ПИИ) этих стран.

В статистике Евростата картина прямых инвестиций между Россией и ее важнейшим партнером – Евросоюзом – выглядит

²Здесь и ниже под Евросоюзом (ЕС) понимается Евросоюз-27 (без Великобритании).

для нее намного хуже, чем в материалах Банка России. В статье указаны возможные причины таких расхождений.

Рассматриваются меры по пересмотру соглашений об избежании двойного налогообложения (СИДН) между Россией и рядом европейских транзитных стран, предпринятые Правительством РФ в 2020 г. с целью лишить компании, выводящие прибыль за рубеж, налоговых льгот. Без особого успеха подобные меры осуществлялись и ранее. Например, в 2011–2014 гг. в СИДН с Кипром, Люксембургом, Швейцарией и Бельгией были внесены изменения, «направленные на выявление «пустых» холдингов, которые создаются только с целью получения льгот по налогообложению ...» [Хейфец, 2015]. Тогда же предлагался комплекс мер по противодействию офшорной минимизации налогов и утечке капитала [Петров, 2013].

Большая часть используемой информации взята из материалов Банка России³ («Статистика внешнего сектора») и Евростата⁴ (раздел Balance of payments – international transactions (BPM6) (bor_6)). Далее по тексту указываются только организации – соответственно, Банк России, Евростат.

Методологические понятия и пояснения

Ниже приводятся понятия методологии прямых иностранных инвестиций, используемые в настоящей статье. Подробнее они изложены в статье автора [Дементьев, 2017], полное же описание методологии содержится в материалах МВФ и ОЭСР [Balance..., 2009; OECD ..., 2008].

Под *иностранным прямым инвестором* понимается резидент одной страны, который непосредственно (напрямую) либо опосредованно владеет не менее чем 10% голосов в управлении предприятием – резидентом другой страны. Такие предприятия называются *предприятиями прямого инвестирования*. Если же ему принадлежат 50% или более голосующих акций, он *контролирует это предприятие* (которое тем самым является *дочерним предприятием прямого инвестора*).

Описание *опосредованного владения голосами* в общем случае представляет собой довольно сложную систему определений

³ URL: http://www.cbr.ru/statistics/macro_itm/svs/ (дата обращения: 02.09.2021).

⁴ URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database> (дата обращения: 02.09.2021).

и процедур. В данной статье оно не приводится, но в качестве иллюстрации рассмотрим простейший пример. Пусть совокупный пакет предприятия *A* и его дочерних предприятий («дочек») содержит 10 или более процентов голосующих акций предприятия *B* из другой страны. Тогда предприятие *A* считается прямым инвестором предприятия *B*. Если же пакет содержит более 50% голосующих акций, то говорят, что предприятие *B* контролируется предприятием *A* (является его «дочкой»). Подразумевается, что предприятие *A* может влиять на предприятие *B* и напрямую (если оно непосредственно владеет голосующими акциями предприятия *B*), и опосредованно – через своих «дочек».

Непосредственный прямой инвестор может контролироваться другим инвестором, который может быть «дочкой» последующего инвестора. Возвышаясь по цепочке контроля, можно прийти до *конечного инвестора* (ultimate investor – в терминах статистики ООН [UNCTAD, 2021])⁵, который никем не контролируется. Если непосредственный прямой инвестор никем не контролируется, то он считается конечным инвестором.

Предприятие прямого инвестирования может иметь финансовые требования к своему прямому инвестору. Такие требования называются *обратными инвестициями*, если предприятие располагает менее чем 10% голосующих акций в прямом инвесторе. Если же два предприятия имеют 10% (или более) голосов друг в друге, то обратного инвестирования между ними нет, а имеют место *взаимные отношения прямого инвестирования* (каждое из предприятий является прямым инвестором другого).

Два предприятия называются *сестринскими*, если каждое из них не является прямым инвестором другого и у них есть общий прямой инвестор.

Банк России и Евростат публикуют две формы отчетности по прямым иностранным инвестициям: по принципу активов/пассивов и по принципу направленности. Статистика, построенная по принципу активов/пассивов, содержит все финансовые требования к нерезидентам и все финансовые обязательства перед нерезидентами. Статистика, построенная по принципу направленности,

⁵ Банк России использует термин «конечная контролирующая материнская компания» (перевод термина МВФ – ultimate controlling parent).

подразделяется на две части: 1) исходящие из страны прямые инвестиции и 2) входящие в неё прямые инвестиции.

Исходящие из страны прямые инвестиции содержат активы и обязательства между инвесторами-резидентами и их предприятиями прямого инвестирования за рубежом, а также между сестринскими предприятиями (резидентами и нерезидентами), если конечный инвестор является резидентом. Разность между активами и обязательствами называется *чистыми исходящими прямыми иностранными инвестициями*.

Входящие в страну прямые инвестиции содержат активы и обязательства между предприятиями прямого инвестирования (резидентами) и их прямыми инвесторами, а также между сестринскими предприятиями (резидентами и нерезидентами), если конечный инвестор является нерезидентом. Разность между обязательствами и активами называется *чистыми входящими прямыми иностранными инвестициями*.

Говоря не вполне строго, исходящие ПИИ состоят из зарубежных активов и обязательств страны, сформированных под влиянием инвесторов-резидентов, а входящие ПИИ – из активов и обязательств страны, сформированных под влиянием инвесторов-нерезидентов. В отличие от Евростата Банк России представляет исходящие из России и входящие в нее инвестиции из стран-партнеров только в чистом выражении.

Статистика Евростата содержит сведения о так называемых *организациях специального назначения* (ОСН). Общепринятого определения таких организаций нет, но в Эталонном определении ОЭСР [OECD ..., 2008] указываются их ключевые признаки. А именно: почти все активы и пассивы организации представляют собой требования и обязательства в отношении нерезидентов страны ее регистрации; организация контролируется компанией-нерезидентом; физического присутствия организации нет или оно незначительно. Как видно, деятельность ОСН почти полностью сводится к транзиту финансовых средств от одних нерезидентов к другим.

Важными примерами организаций специального назначения могут служить кондуиты и холдинги. Под *ОСН-кондуитом* понимается компания, которая получает или занимает средства, а затем переводит их своему прямому инвестору или другим предприятиям, с которыми она находится в отношениях прямого

инвестирования. Через *холдинговые компании* их владельцы осуществляют участие в акционерном капитале других предприятий.

Прямые и портфельные инвестиции между Россией и остальными странами: общая картина

Судя по международной инвестиционной позиции России, зарубежные активы отечественного бизнеса состоят главным образом из прямых, а не портфельных инвестиций. На 1 января 2020 г. прямые инвестиции России за рубежом оценивались в 501 млрд долл., а портфельные – лишь в 80 млрд долл. (далее покажем, что около половины последней суммы возвращается в страну в виде прямых инвестиций). Европейские же страны, по данным Евростата, имеют громадные портфельные инвестиции. В конце 2020 г., например, совокупные ПИИ стран Еврозоны составляли 11 трлн евро, а иностранные портфельные инвестиции – 10,7 трлн евро.

Считается, что портфельный инвестор желает, прежде всего, получить доход в виде дивидендов или процентов, не претендуя на значимую роль в управлении предприятием, в которое он вкладывает деньги. Российские же инвесторы (это в основном крупные компании), покупая зарубежные активы, преследуют две основные цели: вывести капитал под иностранную юрисдикцию, сохраняя при этом контроль над ним, и получить доход. Мизерность их портфельных инвестиций прямо не доказывает, но позволяет предположить, что вывод капитала для большинства из них важнее, чем получение дохода.

Зачастую российские компании проводят свой капитал по кругу: открывают в транзитных странах дочерние организации, переводят туда деньги и возвращают их себе под видом прямых иностранных инвестиций. Широкая распространенность таких манипуляций – одна из главных причин преобладания прямых инвестиций над портфельными в зарубежных активах России.

В таблице 1 представлены данные Банка России по прямым инвестициям между Россией и остальным миром на начало 2020 г. Таблица составлена по принципу направленности, но на ее основе легко перейти к принципу активов/пассивов, сложив активы страны из исходящих и входящих прямых иностранных инвестиций и проделав аналогичную операцию

с пассивами. На 1 января 2020 г. остатки прямых инвестиций России за рубежом составляли по принципу активы/пассивы 501,2 млрд долл. ($501,2=485,4+15,7$), а остатки прямых инвестиций остального мира в России – 587 млрд долл. ($587=78,1+508,9$). Таким образом, чистая позиция России по прямым инвестициям была равна тогда –85,8 млрд долл., что не выглядит чрезмерной величиной⁶. На 1 января 2020 г. долевые инструменты (участие в капитале и паи/акции инвестиционных фондов) составляли 78% прямых инвестиций России за рубежом и 74,4% прямых инвестиций остального мира в России. Их практически нет ни в обратных инвестициях, ни в прямых между сестринскими предприятиями.

Таблица 1. Прямые иностранные инвестиции из России и в Россию по принципу направленности на 1 января 2020 г., млрд долл.

Показатель	Исходящие ПИИ		Входящие ПИИ	
	акти- вы	обяза- тельства	акти- вы	обяза- тельства
Прямые инвестиции	485, 4	78,1	15,7	508,9
Участие в капитале и паи/акции инвестиционных фондов	390,9	3,0	0,3	434,0
Инвестиции прямого инвестора в предприятия прямого инвестирования и в паи/акции инвестиционных фондов	390,8			433,9
Обратные инвестиции		2,9	0,1	
Между сестринскими предприятиями	0,1	0,1	0,2	0,1
В том числе: если первичный инвестор неизвестен	0,1			0,0
Долговые инструменты	94,6	75,1	15,5	74,9
Инвестиции прямого инвестора в капитал предприятия прямого инвестирования	70,1			42,8
Обратные инвестиции		74,9	14,8	
Между сестринскими предприятиями	24,5	0,2	0,7	32,1
В том числе: если первичный инвестор неизвестен	24,3			27,8

Источник табл. 1,2.4,5. Банк России.

⁶ Впрочем, в следующем разделе будет показано, что по сравнению с Банком России Евростат намного ниже оценивает чистую позицию России в ПИИ между ней и ее основным партнером – Евросоюзом.

Тот факт, что обратные инвестиции почти не содержат корпоративных акций и состоят в основном из долговых инструментов, характерен не только для России, но и для многих других государств. Так, согласно Евростату, в Великобритании, Германии, Италии и Франции инструменты участия в капитале в составе обратных инвестиций вообще отсутствуют. Причина, скорее всего, в том, что обратное инвестирование не предоставляет предприятию прямого инвестирования ощутимого контроля над инвестором, а в случае банкротства последнего его акционеры рискуют потерять гораздо больше, чем держатели долговых инструментов. Действительно, при банкротстве предприятия требования его акционеров удовлетворяются в последнюю очередь. По тем же причинам ПИИ между сестринскими предприятиями также практически полностью состоят из долговых инструментов.

Из сказанного выше не следует, что предприятия прямого инвестирования не имеют крупных пакетов (10% или более) голосующих акций своих прямых инвесторов. Однако в этом случае между сторонами возникают взаимные отношения прямого инвестирования, и приобретенные пакеты акций проходят в статистике как прямые (а не обратные) инвестиции. Механизм взаимных отношений прямого инвестирования широко используется российскими инвесторами, но публикуемая статистика прямых инвестиций не позволяет оценить масштабы таких отношений количественно.

В таблице 2 помимо Евросоюза представлены страны, прямые инвестиции которых в России превышали 5 млрд долл. Из нее видно, что основным партнером России в области прямых инвестиций были европейские государства. Действительно, ПИИ стран Евросоюза, Великобритании, Джерси (островное государство в проливе Ла-Манш, полузависимое от Великобритании) и Швейцарии составили 458 млрд долл. (78% от всех ПИИ в России), а ПИИ России в названных странах – 428,6 млрд долл. (85,5% от всех исходящих ПИИ России). Прямые инвестиции между Россией и ее европейскими партнерами рассматриваются в следующих разделах статьи.

Среди неевропейских стран-партнеров России по прямым инвестициям выделяются Багамские и Бермудские острова. На 1 января 2020 г. прямые инвестиции этих офшоров

в России оценивались в 63,6 млрд долл. (13,9% от всех входящих в страну ПИИ), из которых 62,8 млрд долл. приходилось на Сахалинскую область. Практически все входящие ПИИ в этой области были направлены в добычу полезных ископаемых – 62,9 млрд долл. В основной своей массе это вложения Багамов и Бермуд, поскольку ПИИ других стран в регион относительно невелики (1,2 млрд долл. на ту же дату).

Таблица 2. Прямые иностранные инвестиции из России и в Россию на 1 января 2020 г., принцип активов/пассивов, млн долл.

Страна	Исходящие ПИИ			Входящие ПИИ		
	всего	участие в капитале	долговые инструменты	всего	участие в капитале	долговые инструменты
Остальной мир	501 157	391 125	110 032	586 994	437 042	149 952
Евросоюз-27	359 390	...	...	375 583	...	...
Багамские о-ва	5 998	5 202	796	25 981	25 916	65
Бермудские о-ва	1 119	842	277	37 667	37 639	28
Великобритания	22 579	19 936	2 642	36 370	31 170	5 201
Британские Виргинские о-ва	7 239	4 578	2 661	7 226	4 188	3 037
Джерси	25 910	25 575	334	27 121	25 589	1 532
Сингапур	11 332	11 121	211	5 287	4 387	900
Швейцария	20 679	15 758	4 921	18 929	11 890	7 040

Основу добывающего сектора в Сахалинской области составляют нефтегазовые проекты Сахалин-1 и Сахалин-2. Однако в информационных материалах последних Багамы и Бермуды вообще не упоминаются. В проекте Сахалин-1 иностранными участниками являются Exxon Neftegas Limited («дочка» американской компании ExxonMobil, зарегистрированная в Багамах), индийская ONGC и японский консорциум SODECO. Их доля в капитале проекта составляет 80%, остальные 20% принадлежат «Роснефти». В проекте Сахалин-2 иностранными акционерами числятся британско-нидерландская компания Shell и японские Mitsui и Mitsubishi. Их совместная доля участия в капитале – 50% минус 1 акция, а контрольным пакетом (50% плюс 1 акция) владеет «Газпром». Как видно, роль обоих офшоров в прямых инвестициях в Сахалинскую область сводится к транзиту средств иностранных инвесторов. Офшоризация инвестиций в сахалинские проекты произошла в середине 2010-х гг., а до этого

в качестве основных стран-инвесторов указывались Нидерланды и Япония [Минакир, Суслов, 2018].

В таблицу 2 не вошли четыре страны с наиболее крупными экономиками в мире – Китай, США, Индия и Япония. На 1 января 2020 г. их ПИИ в России оценивались в 3,7, 4,9, 0,7 и 2,5 млрд долл. соответственно. Мизерность приведенных сумм можно объяснить только тем, что в их состав не включались инвестиции, которые шли из них в Россию транзитом через другие страны. Так, доли японских компаний в капитале проектов Сахалин-1 и Сахалин-2 были равны 30 и 22,5% соответственно, и их рыночная стоимость заведомо в разы выше 2,5 млрд долл. Прямые инвестиции России в указанных четырех странах также невелики – в начале 2020 г. они в сумме составляли 8,2 млрд долл.

Как уже было сказано, в стандартной статистике ПИИ партнерами страны-реципиента считаются государства, из которых непосредственно поступили средства. Поскольку прямые инвестиции зачастую проводятся через транзитные страны, такая статистика дает мало информации о реальных инвестиционных партнерах. Полезна в этом смысле дополнительная статистика ОЭСР [OECD ..., 2020] и ООН [UNCTAD, 2021] по принципу конечного инвестора, в которой поступающие в страну ПИИ представлены с разбивкой не по непосредственным, а по конечным инвестирующим странам, то есть по странам пребывания конечных инвесторов.

С 2015 г. российские компании в своих отчетах о прямых инвестициях должны указывать юрисдикцию как непосредственных прямых инвесторов, так и конечных [Data ..., 2016]⁷. Однако нередко они либо не имеют таких сведений, либо скрывают их. По информации ООН [UNCTAD, 2021. Табл. 21], в конце 2020 г. крупнейшими конечными инвестирующими странами для России были она сама (9% от всех ПИИ в России), а также Великобритания (8,6%), Германия (6,4%), США (6,1%), Нидерланды (5,1%) и Франция (5%). Для трети входящих в Россию ПИИ конечные инвестирующие страны в материалах ООН не указаны. По мнению автора, эту треть составляют большей частью российские инвестиции, движущиеся по кругу «Россия → остальной мир → Россия», о чем будет сказано далее.

⁷ Материалы МВФ [Data ..., 2016] были подготовлены Банком России.

Евросоюз – главный партнер России в области прямых инвестиций

По данным Банка России (табл. 2), на 1 января 2020 г. прямые инвестиции России в Евросоюзе оценивались в 359,4 млрд долл. (71,7% от всех исходящих ПИИ России), а прямые инвестиции ЕС в России – в 375,6 млрд долл. (64% от входящих в Россию ПИИ). Таким образом, судя по статистике Банка России, в прямых инвестициях между Россией и Евросоюзом соблюдался примерный баланс: чистая позиция страны составила скромные минус 16,2 млрд долл.

Однако в статистике Евростата картина иная. По его данным (табл. 3), на 31 декабря 2019 г. прямые инвестиции России в ЕС составляли 196 млрд евро ($196=189,4+6,6$), а прямые инвестиции ЕС в России – 371,6 млрд евро ($371,6=318,1+53,5$). В соответствии с тогдашним обменным курсом (1,12 доллара за 1 евро) это составляет 219,5 и 416,2 млрд долл. соответственно. Тогда чистая позиция России в прямых инвестициях между ней и Евросоюзом равна минус 196,7 млрд долл. Эту разницу в оценках Банка России и Евростата в 180,5 млрд долл. можно представить в виде суммы двух величин: по сравнению с Банком России Евростат оценивал прямые инвестиции России в ЕС на 139,9 млрд долл. ниже, а прямые инвестиции ЕС в России – на 40,6 млрд долл. выше.

Публикуемые Банком России и Евростатом методологические материалы не позволяют объяснить громадные расхождения их данных. Можно, однако, высказать несколько правдоподобных предположений на этот счет. Во-первых, часть ПИИ России в статистике БР может рассматриваться Евростатом как потерянные страной активы. По данным крупнейшей международной компании на рынке недвижимости Knight Frank⁸ за 2018 г., 58% россиян с состоянием свыше 50 млн долл. имели двойное гражданство, причем 45% допускали возможность постоянной эмиграции в другие страны. Поэтому не всегда легко установить, кому принадлежит выведенный финансовый актив – России или иной стране. Во-вторых, страны Евросоюза могут не в полной мере учитывать инвестиции, проходящие транзитом через

⁸ The Wealth Report 2018. Русская версия. URL: <https://media.kf.expert/lenta/analytics/prod/0/64/report.pdf> (дата обращения: 22.09.2021).

их организации специального назначения (ОСН), поскольку такие организации почти не влияют на экономику стран их регистрации. В-третьих, некоторые страны ЕС, похоже, завышают свою чистую позицию по прямым инвестициям (т.е. разницу между переданными и полученными ПИИ). Приведем соображения по этому поводу. Для каждой страны ЕС статистика Евростата содержит ее чистую позицию по ПИИ по отношению к другим странам ЕС в целом. Если просуммировать чистые позиции по всем странам ЕС, то в последние годы получаются весьма внушительные величины (например, около 650 млрд евро на 31 декабря 2019 г.). Но чисто теоретически это представляется невозможным, ведь прямые иностранные инвестиции отдельной страны порождают обязательства для ее страны-партнера, поэтому при суммировании чистых позиций обе величины погасят друг друга, и результат суммирования должен оказаться нулевым. Все это и позволяет подозревать, что страны в своих отчетах склонны завышать их чистые позиции по ПИИ.

Таблица 3. Прямые иностранные инвестиции из ЕС в Россию и из России в ЕС на 31 декабря 2019 г. (принцип направленности), млн евро

Страны-партнеры	Входящие ПИИ			Исходящие ПИИ		
	активы	обязательства	чистые активы	активы	обязательства	чистые обязательства
Страны ЕС	318 075	6 648	311 427	53 457	189 378	135 920
В том числе: ОСН	211 039	482	210 556	46 065	131 582	85 517
Германия	23 366	2 089	21 277	1 698	4 490	2 792
Ирландия	310	27	284	1 570	3 306	1 736
Италия	12 652	196	12 456	146	389	243
Кипр	...	...	142 997	...	...	105 340
В том числе: ОСН	...	...	137 296	...	...	94 189
Люксембург	3 475	117	3 358	44 110	4 632	-39 477
Нидерланды	87 525	1 467	86 058	3 186	31 517	28 332
В том числе: ОСН	70 322	136	70 186	1 733	30 504	28 771
Франция	23 200	255	22 944	336	972	636
Швеция	5 639	259	5 380	53	185	132

Источник. Евростат.

Примечание. В таблице 3, в отличие от остальных таблиц, имеются в виду активы и обязательства стран ЕС, а не России. Евростат время от времени пересматривает статистику. Таблица была составлена на 24.02.2021 г.

В совокупном ВВП Евросоюза за 2019 г. доля Германии, Франции и Италии, трех стран с крупнейшими экономиками, составляла 55%. Однако в конце этого года на них приходилось лишь 16,5% ПИИ Евросоюза в России и 4,3% российских ПИИ в ЕС. По данным Евростата, в указанных странах нет организаций специального назначения, а именно через такие организации проходит около двух третей прямых инвестиций между Россией и ЕС (табл. 3). Большинство ОЧН зарегистрированы на Кипре, в Люксембурге и Нидерландах, и на 31 декабря 2019 г. доля этих стран в ПИИ Евросоюза в России и в ПИИ России в ЕС составляла 76,2 и 73,8% соответственно. Можно подумать, что российские предприятия предпочитают инвестировать в экономики Германии, Италии и Франции не напрямую, а через транзитные страны. Однако это не так.

На 31 декабря 2018 г. чистые ПИИ России в Германии, Италии, Франции составляли 13,2 млрд долл. по принципу первичного инвестора [ОЕСД ..., 2020], тогда как в стандартной статистике Евростата аналогичный показатель оценивался в 4,8 млрд евро (5,5 млрд долл. по обменному курсу). В США они также были незначительными (3,7 млрд долл. по принципу первичного инвестора), в Японии же их практически нет. Как видно, российские ПИИ очень слабо идут в ведущие страны Запада как напрямую, так и транзитом.

Для России непосредственными инвестируемыми партнерами являются главным образом транзитные страны с небольшими и даже крохотными экономиками, среди которых особенно выделяются Джерси, Кипр, Люксембург, Нидерланды и Швейцария. Понять определенно, куда из транзитных стран российские инвестиции следуют дальше, на основе ныне публикуемой статистики невозможно. В четвертом издании Эталонного определения ОЭСР для прямых иностранных инвестиций признавалось, что в нем нет «методологии для исходящих инвестиций в соответствии с конечной принимающей страной», и было обещано такую методологию разработать. Со времени выхода издания прошло тринадцать лет, но продвижений в этом направлении пока не видно. Все же, как представляется, и существующая статистика позволяет строить некоторые правдоподобные предположения о конечных пунктах назначения российских ПИИ.

Кипр и Нидерланды – крупнейшие непосредственные партнеры России по прямым инвестициям

По данным Банка России (табл. 4), в начале 2020 г. на Кипр и Нидерланды приходилось 52,5% всех ПИИ, исходящих из России и 39,7% входящих в нее. В движении прямых инвестиций между Россией и остальным миром роль обеих стран сводится большей частью к транзиту финансовых средств через организации специального назначения. Согласно таблице 3, в конце 2019 г. чистые ПИИ России в Кипре составляли 105,3 млрд евро, из которых на кипрские ОСН приходилось 94,2 млрд евро (89,5%). Чистые ПИИ Кипра в России оценивались в 143 млрд евро, из них через ОСН было инвестировано 137,3 млрд евро (96%). Аналогично можно показать, что на ОСН приходилось 101,5%⁹ чистых ПИИ России в Нидерландах и 81,6% чистых ПИИ Нидерландов в России.

Таблица 4. Прямые инвестиции между Россией и ее важнейшими партнерами в ЕС на 1 января 2020 г., принцип активов/пассивов долл., млн долл.

Страна	Исходящие ПИИ			Входящие ПИИ		
	всего	участие в капитале	долговые инструменты	всего	участие в капитале	долговые инструменты
Остальной мир	501 157	391 125	110 032	586 994	437 042	149 952
Страны ЕС-27	359 390	...	...	375 583	...	...
В том числе:						
Австрия	26 909	26 455	454	7 079	6 303	775
Германия	9 507	6 877	2 630	21 143	16 654	4 489
Ирландия	10 102	504	9 598	30 440	115	30 325
Италия	2 859	2 411	448	5 185	4 714	471
Кипр	217 509	165 436	52 073	181 026	151 168	29 858
Люксембург	20 816	15 251	5 565	36 602	6 308	30 294
Нидерланды	45 693	32 636	13 057	52 096	35 619	16 477
Франция	3 300	2 841	459	22 565	17 627	4 938
Швеция	230	74	156	5 049	3 814	1 236

⁹ Это означает, что объемы чистых инвестиций прочих нидерландских организаций в России выражались отрицательными величинами.

Следует отметить, что транзит инвестиций может осуществляться не только через организации специального назначения. Далее анализ прямых инвестиций, следующих из России и в Россию транзитом, проводится на примере Кипра – ее крупнейшего непосредственного партнера.

Кипр имеет ряд преимуществ, позволяющих ему конкурировать с более уважаемыми транзитными юрисдикциями – Нидерландами, Люксембургом, Швейцарией, Ирландией. Это низкий корпоративный налог (12,5% с рядом налоговых освобождений), высокая степень конфиденциальности, простота и низкая стоимость регистрации компаний, льготы для новых налоговых резидентов и пр. [Квашнин, 2018].

По данным Евростата, на 31 декабря 2019 г. чистые обязательства Кипра по ПИИ перед остальным миром составляли по принципу непосредственного инвестора 401,8 млрд евро, в том числе перед Россией – 105,3 млрд евро (26,2%). Оценки же Банка России заметно отличаются – 203,1 млрд долл. (181,3 млрд евро). Прямые инвестиции Евросоюза в Кипр оценивались Евростатом в 127 млрд евро, из которых 103,2 млрд евро проходило транзитом через ОСН. Еще 72,2 млрд евро в виде прямых инвестиций пришло в Кипр из различных офшорных центров. Как видно, около половины всех ПИИ было инвестировано в Кипр не напрямую, а через транзитные страны и офшоры. Вполне возможно, что таким же способом туда приходит и значительная часть российских ПИИ.

По данным ООН [UNCTAD, 2021. Табл. 21], в конце 2020 г. на Россию пришлось 26,3% всех полученных Кипром ПИИ, представленных по принципу конечного инвестора. Однако в таблице нет сведений о конечных инвестирующих странах для 43,7% ПИИ в Кипре. Скорее всего, в условиях полной определенности доля России возросла бы до 40–50% (можно предположить, что большие расхождения в оценках объема ПИИ Банком России и Евростатом отчасти или полностью объясняются тем, что российские прямые инвестиции в Кипре первый представляет по принципу конечного инвестора, а второй – по принципу непосредственного инвестора).

Как уже отмечалось, статистики исходящих инвестиций в соответствии с конечной принимающей страной пока нет. Поэтому не представляется возможным достоверно определить, куда

и в каких объемах идут российские ПИИ, проходящие транзитом через Кипр (или другие транзитные страны). Однако некоторое представление об этом может дать распределение всех ПИИ Кипра по другим странам, ведь почти половина таких вложений контролируется российскими инвесторами. В международной инвестиционной позиции Кипра его исходящие ПИИ в конце 2019 г. оценивались в 415,5 млрд евро. Эту сумму можно разделить на три примерно равные части. В России было размещено 144,6 млрд евро, в офшорах – 132,1 млрд евро, в прочих странах – 138,8 млрд евро.

Вне сомнения, инвестиции в Россию осуществляются большей частью за счет российских денег. Как утверждает Банк России [Data ..., 2016], через ОСН, контролируемые российскими инвесторами, движение финансовых ресурсов часто совершается по кругу «Россия → остальной мир → Россия». По его же данным, иностранные инвесторы иногда используют ОСН для инвестирования в экономику России, но объем таких сделок значительно меньше. То же самое доказывает и обнаруженный в одном из исследований [Repousis et al., 2019] факт параллельного движения встречных прямых инвестиций между обеими странами. Как видно, только российские ПИИ, пришедшие по кругу через Кипр обратно в Россию, намного превышают 9% (согласно статистике ООН) от всех иностранных ПИИ в нашей стране.

Среди офшоров крупнейшими реципиентами кипрских ПИИ в 2019 г. были Багамы, Бермуды и Британские Виргинские острова – соответственно 30,5; 50,1 и 33,1 млрд евро (всего 113,7 млрд евро). На 31 декабря 2019 г. на Кипр приходилось более трети чистых ПИИ всех стран ЕС на Багамах и Бермудах. Как указывалось выше, из этих двух офшоров поступили почти все прямые иностранные инвестиции в нефтегазовых проектах Сахалин-1 и Сахалин-2. Это дает веские основания предполагать, что одним из источников ПИИ в обоих проектах являются российские деньги, прошедшие по более длинному кругу «Россия → Кипр → Багамы и Бермуды → Россия». Кроме того, Россия и без посредников владела на Багамах и Бермудах прямыми инвестициями в размере 7,1 млрд долл. (табл. 2). Поскольку «Роснефть» имеет 20% акций проекта Сахалин-1, а «Газпром» располагает контрольным пакетом Сахалина-2, возникает вопрос,

проводили ли эти полугосударственные компании свои инвестиции в сахалинские проекты через Кипр и оба офшора.

Скорее всего, ответ будет положительным, поскольку только у «Роснефти» в середине прошлого десятилетия было 11 «дочек» на Кипре, в Нидерландах, Ирландии, Великобритании, Люксембурге [Хейфец, 2015], а все эти страны активно сотрудничают с различными офшорными странами. Что же касается прямых инвестиций Кипра в остальных странах (без России и стран-офшоров), их большая часть приходится на страны ЕС – 100,9 млрд евро на 31 декабря 2019 г. Из этой суммы 40,8 млрд евро поступило в европейские ОСН и затем почти полностью прошло транзитом дальше. Конечно, реальный объем транзита был выше, поскольку он может осуществляться и помимо организаций специального назначения.

Как видим, непосредственными реципиентами кипрских прямых инвестиций являются в основном Россия, офшоры и транзитные страны. Куда инвестиции идут из транзитных стран, судить по публикуемой статистике едва ли возможно.

Ирландия и Люксембург в кругообороте российских инвестиций

В инвестиционных процессах между Россией и остальным миром весьма специфическую роль играют Ирландия и Люксембург. Обе страны имеют небольшие экономики, но через них транзитом проходят громадные инвестиционные ресурсы других стран. Можно выделить три особенности инвестиций между Россией и этими государствами. Во-первых, по данным Банка России (табл. 4), на 1 января 2020 г. прямые инвестиции обеих стран в России составляли 67 млрд долл., из которых на участие в капитале пришлось 6,4 млрд долл., а на долговые инструменты – 60,6 млрд долл. Столь значительный перекося в пользу долговых инструментов не характерен для прямых инвестиций, где, как правило, преобладают инструменты участия в капитале.

Во-вторых, только в Ирландии и Люксембурге чистые прямые инвестиции России, представленные по принципу направленности, выражаются отрицательными величинами: на 1 января 2020 г. в сумме они составляли минус 22 млрд долл. (табл. 5). Это означает, что ПИИ обеих стран в Россию формировались большей частью под влиянием российских же инвесторов. Так,

ПИИ Люксембурга в Россию почти целиком (44 110 млн евро на 31 декабря 2019 г.) были осуществлены под влиянием российских прямых инвесторов (табл. 3).

В-третьих, на долю обеих стран приходится почти половина исходящих из России портфельных инвестиций – 39,8 из 80,3 млрд долл. на 1 января 2020 г.

Таблица 5. Чистые прямые инвестиции между Россией и ее важнейшими партнерами в ЕС на 1 января 2020 г. (принцип направленности), млн долл.

Страна	Исходящие ПИИ			Входящие ПИИ		
	всего	участие в капитале	долговые инструменты	всего	участие в капитале	долговые инструменты
Австрия	26642	26455	187	6812	6303	508
Германия	8740	6876	1864	20376	16652	3723
Ирландия	-14093	504	-14597	6245	114	6130
Италия	2850	2411	439	5176	4714	462
Кипр	203080	162416	40665	166597	148148	18449
Люксембург	-7955	15251	-23206	7831	6308	1523
Нидерланды	34543	32449	2094	40946	35433	5513
Франция	3113	2837	276	22378	17623	4755
Швеция	230	74	156	5049	3814	1236

Изложенные обстоятельства позволяют утверждать, что российские компании используют Ирландию и Люксембург для поиска денег портфельных инвесторов. В Люксембурге это происходит следующим образом: российская компания открывает там ОСН с небольшим акционерным капиталом, которая и занимается привлечением портфельных инвестиций из всех стран мира и, прежде всего, из России. Затем компания переводит собранные в ОСН деньги себе, в обмен на свои долговые обязательства. В статистике такие средства проходят как обратные инвестиции в составе прямых инвестиций Люксембурга в Россию. Чистые прямые инвестиции таких российских компаний оказываются отрицательными в статистике, построенной по принципу направленности, поскольку по объему ПИИ уступают обратным инвестициям. В Ирландии используется схожая схема, но там посредническую роль в движении российских денег по кругу играют не ОСН, а организации, принадлежащие местным благотворительным фондам или трастам [Doyle, Stewart, 2019], но находящиеся под влиянием российских прямых инвесторов.

Согласно данным таблицы 5, на 1 января 2020 г. чистые ПИИ в долговых инструментах, исходящие из России в Ирландию и Люксембург, составили минус 37 803 млн долл. ($-37\,803 = -(14\,597 + 23\,206)$). Дисбаланс в 37 803 млн долл. почти совпал со стоимостной оценкой российских портфельных инвестиций в этих странах (39 726 млн долл.). Схожая картина наблюдалась и в предшествующие годы. Все это свидетельствует о том, что российские портфельные инвестиции в Ирландии и Люксембурге практически полностью размещаются в организациях, находящихся под контролем или существенным влиянием российских инвесторов, и затем следуют обратно в Россию, но уже в составе прямых иностранных инвестиций. Ответ на вопрос, чем удобна такая схема для российских предприятий и портфельных инвесторов, прост: таким способом можно выводить капитал под иностранную юрисдикцию и экономить на налогах.

Из таблиц 3, 4 видно, что Евростат по сравнению с Банком России намного выше оценивает прямые инвестиции Люксембурга в России (47 585 млн евро против 36 602 млн долл.) и намного ниже – прямые инвестиции Ирландии в России (1 880 млн евро против 30 440 млн долл.). Эти расхождения можно объяснить тем, что почти треть ПИИ Ирландии идет в другие страны транзитом через Люксембург, в том числе наверняка и часть ирландских ПИИ, предназначенных для России. Можно предположить, что Банк России приписывает эту часть ПИИ Ирландии, а Евростат – Люксембургу как непосредственному инвестору.

Пересмотр соглашений об избежании двойного налогообложения

Президент В. В. Путин в своем телеобращении 25 марта 2020 г. заявил, что «все выплаты доходов в виде процентов и дивидендов, уходящие из России за рубеж, в офшорные юрисдикции, должны облагаться адекватным налогом»¹⁰. Размер «адекватного» налога был определен в 15% (так ныне облагаются годовые доходы состоятельных россиян сверх 5 млн руб., «идущих» по 13%). Правительству было поручено пересмотреть соглашения об избежании двойного налогообложения (СИДН)

¹⁰ URL: <https://iz.ru/991378/2020-03-25/putin-poruchil-dogovoritsia-so-stranami-opovyshenii-naloga-na-dividendy> (дата обращения: 22.09.2021).

со странами, в которые выводятся доходы резидентов, и денонсировать СИДН с теми из них, кто не согласится на повышение налога.

Вскоре Минфин РФ предложил Кипру, Люксембургу, Мальте и Нидерландам изменить заключенные ранее соглашения об избежании двойного налогообложения. Всех их Минфин считает транзитными странами, но не офшорами. Через зарегистрированные в них организации российские компании могли выводить доходы в офшоры и возвращать их обратно, почти не платя налоги. Напрямую выводить средства в офшоры менее выгодно, поскольку Россия не имеет с ними соглашений об избежании двойного налогообложения и может облагать их подоходным налогом по внутренним ставкам.

Суть СИДН состоит в том, что дивиденды и проценты, возникающие в одной из двух договаривающихся стран и выплачиваемые резидентам второй страны, могут облагаться налогом в первой стране (налогом у источника), но его ставка не должна превышать оговоренной в соглашении верхней границы. Так, в СИДН между Россией и Кипром граница налога на дивиденды ранее составляла 5–10% в зависимости от размера инвестиций (реально эффективная ставка налога не превышала 2–3%), а проценты вовсе не облагались налогом. Схожая картина и с Нидерландами. В 2019 г. выплаченные в эту страну дивиденды оценивались правительством РФ в 182,8 млрд руб., а проценты – в 157,06 млрд руб. Удержанные же налоги по дивидендам составили 9,4 млрд руб. (5,1%), по процентам – 12,5 млн руб. (0,01%)¹¹.

Угрозы Правительства РФ разорвать СИДН оказались действительными, и уже к концу 2020 г. Кипр, Люксембург и Мальта подписали протоколы об их изменении на условиях России. Ставка налога у источника была повышена до 15%, но были предусмотрены исключения. Так, например, ставка налога не должна превышать 5% для публичных компаний, удовлетворяющих двум условиям: 1) не менее 15% их голосующих акций должны свободно обращаться на биржах; 2) как минимум в течение года

¹¹ Госдума денонсировала налоговое соглашение с Нидерландами. URL: <https://www.finanz.ru/novosti/aktsii/gosduma-progolosovala-za-denonsaciyu-nalogovogo-soglasheniya-s-niderlandami-1030414006> (дата обращения: 16.05.2021).

они должны владеть не менее чем 15% капитала компаний, выплачивающих доходы своим прямым инвесторам.

По сравнению с этими тремя странами у Нидерландов были более сильные переговорные позиции: экономика намного крупнее, а юрисдикция считается образцовой в финансовом мире. В этой стране так или иначе присутствует не одна российская компания, в том числе с государственным участием (например, «Газпром» имеет там дочернюю Gazprom International). Правительство Нидерландов соглашалось повысить в СИДН ставки налога у источника, если в нем сохраняются льготы для «добропорядочных» инвесторов. Отметим, что в отличие от Кипра, Люксембурга и Мальты, значительную часть прямых инвесторов Нидерландов в России составляют непубличные (нередко семейные) предприятия с собственным, а не транзитным капиталом. Тем не менее предоставление им налоговых льгот сохраняло бы, по мнению Минфина РФ, ряд возможностей для вывода денег из страны. Обе стороны не шли на уступки, и в мае 2021 г. Россия денонсировала СИДН с Нидерландами.

Скорее всего, это не скажется существенно на объемах российских ПИИ в Нидерландах. Для значительной части отечественных прямых инвесторов вывод капитала из страны под иностранную юрисдикцию был главной целью, а Нидерланды в правовом отношении пользуются очень высокой репутацией в финансовом мире.

Краткие выводы

В отличие от развитых стран в зарубежных активах России крайне низка доля портфельных инвестиций (она более чем в шесть раз меньше доли прямых инвестиций). При этом почти половина их размещена в контролируемых российскими инвесторами организациях в Ирландии и Люксембурге, откуда они большей частью возвращаются в Россию в виде прямых инвестиций. Незначительность портфельных инвестиций прямо не доказывает, но позволяет предположить, что вывод капитала под иностранную юрисдикцию (с сохранением контроля над ним) для большинства российских компаний более предпочтителен, чем спекулятивные инвестиции с целью получения дохода.

Публикуемая Банком России статистика прямых иностранных инвестиций построена по принципу непосредственного

партнера, поэтому она дает мало сведений о реальном происхождении инвестиционных ресурсов. Для нее основными непосредственными партнерами являются транзитные страны с небольшими и даже крошечными экономиками (Кипр, Нидерланды, Люксембург, Ирландия, Швейцария), а также полу-независимые от Великобритании островные офшоры (Бермуды, Британские Виргинские острова, Джерси). В дополнительной же статистике ООН по входящим прямым инвестициям, появившейся недавно и построенной по принципу конечного инвестора, в прямых иностранных инвестициях, полученных Россией, главной конечной инвестирующей страной является она сама¹². Другие крупные конечные инвестирующие страны – Великобритания, Германия, США, Нидерланды и Франция – намного уступают ей по объему вложений.

Показано, что Россия контролирует около половины всех ПИИ на Кипре, который 20% своих ПИИ размещает на Багамах и Бермудах. На основе этих фактов сделано предположение, что часть прямых инвестиций «Газпрома» и «Роснефти» в нефтегазовые проекты Сахалин –1 и Сахалин-2 проходила по кругу «Россия → Кипр → Багамы/Бермуды → Россия (Сахалинская область)».

В отличие от Кипра, Люксембурга и Мальты, Нидерланды не согласились с требованием России пересмотреть соглашение об избежании двойного налогообложения, и оно было денонсировано. Но это вряд ли сильно отразится на объемах российских ПИИ в этой стране благодаря высокой репутации юрисдикции Нидерландов в финансовом мире.

Литература

Булатов А. С. Внешнеэкономические связи России: постсоветские тенденции // Известия РАН. Серия географическая. 2020. Том 84. № 4. С. 517–529.

Горенко А. А. Нелегальный отток капитала из России // Российский внешнеэкономический вестник. 2017. № 1. С. 63–72.

Гурова И. П. Офшорные инвестиции в российской экономике // Проблемы прогнозирования. 2020. № 4 (181). С. 122–132.

Дементьев Н. П. Внешний сектор российской экономики: низкая инвестиционная доходность, вывод капитала // ЭКО. 2018. № 8(530). С. 93–112. DOI:10.30680/ЕСО0131–7652–2018–8–93–112

¹² Подразумевается движение ПИИ по кругу «Россия → остальной мир → Россия».

Дементьев Н. П. Прямые инвестиции из-за рубежа и за рубежом: оценки на основе данных Банка России и Евростата // Российский экономический журнал. 2017. № 2. С. 56–69.

Квашин Ю. Д. Республика Кипр как перевалочная база для иностранного капитала // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2018. Том 11. № 1. С. 170–184. DOI: 10.23932/2542–0240–2018–11–1–170–184.

Минакир П. А., Суслов Д. В. Прямые иностранные инвестиции в экономике российского Дальнего Востока // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Том. 11. № 3. С. 41–56. DOI: 10.15838/esc.2018.3.57.3.

Петров Ю. Деофшоризация экономики, противодействие «минимизации налогов» и пресечение утечки капитала (возможности системно-инновационного подхода в экономической политике) // Российский экономический журнал. 2013. № 6. С. 15–35.

Хейфец Б. Политика деофшоризации: промежуточные результаты // Общество и экономика. 2015. № 1–2. С. 89–105. URL: http://www.inecon.org/docs/Kheifets_SE_2015_1–2.pdf (дата обращения: 24.09.2021).

Balance of payments and international investment position manual. Sixth Edition (BPM6). International Monetary Fund. 2009. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2007/pdf/bpm6.pdf> (дата обращения: 27.09.2021).

Doyle, C. and Stewart, J. Financing Russian firms: Ireland and round tripping // Critical Perspectives of International Business. 2019. URL: <https://doi.org/10.1108/croib-08–2019–0063> (дата обращения: 24.09.2021).

OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment. Fourth Edition. 2008. 252 p. URL: <https://www.oecd.org/daf/inv/investmentstatisticsandanalysis/40193734.pdf> (дата обращения: 26.09.2021).

OECD International Direct Investment Statistics. 2020. 336 p. URL: <https://doi.org/10.1787/e6696186-en> (дата обращения: 24.09.2021).

Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From Soviets to oligarchs: Inequality and property in Russia, 1905–2016 // National Bureau of economic research. Cambridge (MA). 2017. 79 p. URL: <https://www.nber.org/papers/w23712.pdf> (дата обращения: 24.09.2021).

Repousis, S., Lois, P. and Kougioumtsidis, P. Foreign direct investments and round tripping between Cyprus and Russia”, Journal of Money Laundering Control. 2019. Vol. 22. No. 3. Pp. 442–450. URL: <https://doi.org/10.1108/JMLC-08–2018–0054> (дата обращения: 24.09.2021).

Data on Special Purpose Entities: Compilation and Dissemination–Russian Experience // Twenty-Ninth Meeting of the IMF Committee on Balance of Payments Statistics. 2016. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2016/pdf/16–21.pdf> (дата обращения: 24.09.2021).

UNCTAD. Annex Tables. 2021. URL: <https://worldinvestmentreport.unctad.org/annex-tables/> (дата обращения: 26.09.2021).

Статья поступила 18.10.2021

Статья принята к публикации 06.12.2021

Для цитирования: Дементьев Н. П. Входящие и исходящие иностранные инвестиции в экономике современной России // ЭКО. 2022. № .2. С.115–139. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-2-115-139

Summary

Dementiev, N. P., Doct. Sci. (Physics and Mathematics), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Novosibirsk

Incoming and Outgoing Foreign Investments in the Economy of Present-day Russia

Abstract. This paper shows that the Bank of Russia and Eurostat statistics on foreign direct investment, based on the direct investor principle, provides little information about the countries actually investing in the Russian economy and actually invested by Russia. Such a gap is partially filled by the recently emerged and still incomplete UN and OECD statistics based on the final investor principle. It reveals that the largest final investing country for Russia is itself (meaning direct investments following the circle “Russia → the rest of the world → Russia”). It has been established that almost half of Russia’s foreign portfolio investments are placed in intermediary organizations in Ireland and Luxembourg, which are influenced by Russian direct investors and transfer most of the raised funds back to them. The arguments in favor of the assumption that part of the direct investment of Gazprom and Rosneft in oil and gas projects Sakhalin-1 and Sakhalin-2 passed in a circle “Russia → Cyprus → Bahamas and Bermuda → Russia (Sakhalin region)” are given. The Netherlands’ position in its negotiations with Russia on the revision of the agreement on the avoidance of double taxation and the consequences of its denunciation are also reviewed.

Keywords: *foreign investments; direct investments; immediate host country; investing country; incoming investments; outgoing investments; offshore; round trip; special purpose entities; ultimate investing country*

References

Balance of payments and international investment position manual. Sixth Edition (BPM6) (2009). International Monetary Fund. 2009. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2007/pdf/bpm6.pdf> (accessed 27.09.2021).

Bulatov, A. S. (2020). [Russia’s External Economic Relations: Post-Soviet Trends]. *Izvestiya RAN. Seriya geogra-ficheskaya*. Vol. 84. No. 4. Pp. 517–529. (In Russ.). DOI: 10.31857/S2587556620040044.

Data on Special Purpose Entities: Compilation and Dissemination—Russian Experience (2016). *Twenty-Ninth Meeting of the IMF Committee on Balance of Payments Statistics*. Available at: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2016/pdf/16-21.pdf> (accessed 24.09.2021).

Dementiev, N.P. (2017). Inward and Outward Direct Investments: Estimations Based on Central Bank of Russia and Eurostat Data. *Russian Economic Journal*. No. 2. Pp. 56–69. (In Russ.).

Dementiev, N.P. (2018). External sector of the Russian economy: low-yield investment and capital flight. *ECO*. No. 8(530). Pp. 93–112. (In Russ.). DOI:10.30680/ECO0131-7652-2018-8-93-112

Doyle, C. and Stewart, J. (2019). Financing Russian firms: Ireland and round tripping. *Critical Perspectives of International Business*. Available at: <https://doi.org/10.1108/cpoib-08-2019-0063> (accessed 24.09.2021).

Gorenko, A.A. (2017). Illegal capital outflow from Russia. *Rossijskij vnesheekonomicheskij vestnik*. No. 1. Pp. 63–72. (In Russ.).

Gurova, I.P. (2020). Offshore investment in the Russian economy. *Studies on Russian Economic Development*. No. 4 (181). Pp. 122–132. (In Russ.).

Kheyfets, B. (2015). Policy of deoffshorization: intermediate results. *Society and Economy*. No. 1–2. Pp. 89–105. (In Russ.). Available at: http://www.inecon.org/docs/Kheifets_SE_2015_1-2.pdf (accessed 27.09.2021).

Kvashnin, Yu. D. (2018). The Republic of Cyprus as a Transit Point for Foreign Capital. *Outlines of global transformations: politics, economics, law*. Vol. 11. No. 1. Pp. 170–184. (In Russ.). DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-1-170-184.

Minakir, P.A., Suslov, D.V. (2018). Foreign direct investment in the economy of the Russian Far East. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. Vol. 11. No. 3. Pp. 41–56. (In Russ.). DOI: 10.15838/esc.2018.3.57.3.

Novokmet, F., Piketty, T., Zucman, G. (2017). From Soviets to oligarchs: Inequality and property in Russia, 1905–2016. National Bureau of economic research. Cambridge (MA). 79 p. Available at: <https://www.nber.org/papers/w23712.pdf> (accessed 24.09.2021).

OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment. Fourth Edition. (2008). 252 p. Available at: <https://www.oecd.org/daf/inv/investmentstatisticsandanalysis/40193734.pdf> (accessed 26.09.2021).

OECD International Direct Investment Statistics (2020). 336 p. Available at: <https://doi.org/10.1787/e6696186-en> (accessed 24.09.2021).

Petrov, Yu. (2013). Deoffshorization of economy, combating and suppressing capital flight (possibilities of system-innovative approach in economic policy). *Russian Economic Journal*. No. 6. Pp. 15–35. (In Russ.).

Repousis, S., Lois, P. and Kougioumtsidis, P. Foreign direct investments and round tripping between Cyprus and Russia”. *Journal of Money Laundering Control*. Vol. 22. No. 3. Pp. 442–450. Available at: <https://doi.org/10.1108/JMLC-08-2018-0054> (accessed 24.09.2021).

UNCTAD. Annex Tables (2021). Available at: <https://worldinvestmentreport.unctad.org/annex-tables/> (accessed 26.09.2021).

For citation: Dementiev, N. P. (2022). Incoming and Outgoing Foreign Investments in the Economy of Present-day Russia. *ECO*. No. 2. Pp. 115–139. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECC00131-7652-2022-2-115-139

The work was carried out according to the research plan of IEIE SB RAS. Projects 5.6.6.4. (0260–2021–0008) “Methods and models for substantiating the strategy of Russia’s economic development under conditions of changing macroeconomic reality”.

Экспериментальные ситуации как объект исследований экономической науки

Ю.П. ВОРОНОВ, кандидат экономических наук. E-mail: corpus-cons@ngs.ru
Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН,
Новосибирск

Аннотация. В статье описаны достижения лауреатов Премии Банка Швеции памяти Альфреда Нобеля в 2021 г. Д. Карда, Д. Ангрита и Г. Имбенса. Отмечено, что они сделали многое для повышения достоверности экономического знания и обоснованности принимаемых государственных и хозяйственных решений. Рассмотрены два направления естественных экспериментов, на которых лауреатам удалось получить наиболее заметные результаты, в частности, выявить действительный эффект повышения минимальной оплаты труда, а также влияние притока трудовых мигрантов на функционирование локальных рынков труда. Приводятся результаты исследований лауреатов по эффективности программ обучения, влиянию продолжительности обучения на будущие доходы выпускников, а также эффективности обучения в чартерных школах. Рассмотрены инновационные методы, предложенные лауреатами для решения конкретных проблем экономики труда и в других сферах.

Ключевые слова: нобелевские лауреаты по экономике; естественный рандомизированный эксперимент; рынок труда; трудовые мигранты; минимальный размер оплаты труда; фирмы с высокими зарплатами

Трое профессоров из ведущих американских университетов: Дэвид Кард, Джошуа Ангрит и Гвидо Имбенс, соответственно Калифорнийский университет (Беркли), Массачусетский технологический институт и Стэнфордский университет, выбраны Нобелевским комитетом в 2021 г. по критерию востребованности их работ практикой.

Когда перед присуждением в 2021 г. Нобелевской премии по экономическим исследованиям (которую правильно называть Премией Банка Швеции памяти Альфреда Нобеля) прогнозировали имена будущих лауреатов, все предсказания оказались неверными не в частностях, а в принципе. Составители прогнозов

руководствовались идеей выбора по заслугам, перебирая личности известных всему миру экономистов¹.

Но логика членов Нобелевского комитета была совершенно иной. Они выбрали в качестве критерия не известность конкретной персоны, а актуальность проблемы, которую решали исследователи.

Какая же проблема показалась Нобелевскому комитету самой актуальной? То, что государственные решения в сфере экономики приводят не к тем результатам, которые хотелось бы получить, а иногда к прямо противоположным. Лауреаты премии 2021 г. показали, каким образом можно выявлять и объяснять эти неудачи, что и оценил Нобелевский комитет.

Кто они?

Дэвид Кард родился в 1956 г. в Канаде, там же в 1978 г. получил высшее образование, но магистратуру заканчивал уже в Принстонском университете. В Чикагском университете в 1983 г. получил степень доктора философии. После этого стал преподавать в Принстоне, где в 1987 г. был удостоен звания профессора. С 1997 г. работает в Калифорнийском университете (Беркли). В 1995 г. награжден престижной медалью Джона Бейтса Кларка². До сих пор сохраняет гражданство Канады.

Джошуа Ангрис родился в 1954 г. в Колумбусе (штат Огайо). В 1982 г. закончил частный Оберлин колледж в том же штате. Получив степень бакалавра, уехал в Израиль, откуда вернулся в США только в 1985 г. Поступил на работу в Принстонский университет, где в 1989 г. получил степень доктора философии. После этого занял должность доцента в Гарвардском университете. В 1991 г. повторно уехал в Израиль, где преподавал в Еврейском университете в Иерусалиме. Получив там звание адъюнкт-профессора в 1996 г., перешел в Массачусетский технологический институт, где с 1998 г. трудится профессором экономики. У него с тех пор двойное гражданство – США и Израиль.

¹ Справедливости ради нужно отметить, что ранее избрание Д. Карда и Дж. Ангриса прогнозировал К. Сонин. Первого – как учителя многих экономистов по экономике труда, второго – как выдающегося популяризатора методов обработки данных

² Медаль Джона Бейтса Кларка учреждена Американской экономической ассоциацией в 1947 г. Вручается ежегодно с 2009 г. молодым (до 40 лет) американским экономистам за совокупность научных достижений.

Дж. Ангрис активно сотрудничает с Национальным бюро экономических исследований США (NBER) и с германским Институтом исследований экономики труда (IZA). Он также консультант Фонда Альфреда Слоуна³ и сотрудник Всемирного банка.

Ангрис больше, чем два других лауреата, занимался проблемами экономики образования и его влияния на будущие доходы выпускников⁴.

Гвидо Имбенс родился в 1963 г. в Голландии, окончил Роттердамский университет. В 1986 г. приехал в США и окончил Университет Брауна (штат Род-Айленд). Затем вернулся в Голландию и преподавал в Тилбургском университете⁵. Потом переехал в США и преподавал по нескольку лет в Калифорнийском (Беркли), Гарвардском и Калифорнийском университетах (Лос-Анджелес). В 2012 г. получил должность профессора Стэнфордского университета, где и работает до сих пор. С некоторых пор является также главным редактором журнала *Econometrica*.

Таким образом, лауреаты 2021 г. будучи (что уже почти традиционно) американскими профессорами, одновременно представляют ещё три государства: Канаду, Голландию и Израиль.

Половина премии досталась Дэвиду Карду и по четверти – двум другим лауреатам. Такое неравное распределение встречается редко и соответствует, видимо, представлениям Нобелевского комитета о вкладе каждого из номинантов в экономическую науку. На этом основании можно сделать вывод: главные заслуги награждённых комитет связал не только и не столько с решением конкретных проблем экономики труда, сколько с распространением методов естественного эксперимента, в развитие которых вклад Дэвида Карда был максимальным.

Дж. Ангрис выдвинул идею «революции достоверности», которая произошла в экономической науке благодаря естественным экспериментам и способам обработки их результатов [Angrist,

³ Основан в 1934 г. Альфредом Слоуном, генеральным директором компании General Motors, один из крупнейших благотворительных фондов США.

⁴ В традиции исследователей-экономистов США определять эффективность образования по будущим доходам выпускников, лет через 5–10 после окончания обучения.

⁵ Тилбургский университет расположен на юге Голландии, в г. Тилбурге. Факультет экономики и бизнеса этого университета получил в 2020 г. 23-е место в мире (шестое в Европе) в рейтинге исследовательских коллективов университетов.

Pischke, 2010]. Для этого нужно увидеть то, что происходит рядом с нами и ломает сложившиеся представления. Приведу пример такого широко распространенного заблуждения.

Хорошо известно, что кукушка сама свои яйца не высидит, а подкладывает их в гнёзда других птиц. Но, как выяснилось, это относится только к 36% видов кукушек, т.е. большинство из них высидит яйца сами. А кукушка обыкновенная, которую считают главным лидером порождения подкидышей, делает это по той причине, что за лето несёт около 10 яиц, птенцов из которых ей попросту не высидеть. То есть хрестоматийное представление о кукушках оказалось ошибочным.

Точно так же и относительно событий на рынке труда – давно сложилось общепринятое мнение, что, если приходят мигранты, они отнимают рабочие места у местных жителей, которых неминуемо ожидает безработица. Лауреаты экспериментально доказали несостоятельность этого предубеждения.

Лауреаты Нобелевской премии 2021 г. сделали многое для того, чтобы устоявшиеся предрассудки были заменены действительным знанием. При этом их совокупный вклад оказался выше, чем сумма их индивидуальных вкладов. Так, во всяком случае, считает Нобелевский комитет. В чём же синергетическое воздействие их исследований на экономику, попытаемся разобраться на конкретных примерах исследований, отмеченных комитетом.

Минимум зарплаты. Снятие мифов

В описании рынка труда до лауреатов преобладала конкурентная модель, трактовавшая этот рынок как один из многих, на которых действует закон спроса и предложения и связанная с ним конкуренция: между работодателями – за хороших сотрудников, между работниками – за более высокую зарплату.

Во второй половине 1980-х гг. в исследования по экономике труда плотно вошёл естественный эксперимент. Это методическое нововведение связывают со статьёй Р. Лялонда [LaLonde, 1986], в которой исследовалась экономическая эффективность (для обучаемых) разных учебных программ. И уже в 1990 г. появились первые статьи одного из лауреатов по этому направлению [Card, 1990]. Быстрое распространение естественных экспериментов в микроэкономических исследованиях было предопределено длительным их существованием в других науках.

От «естественного» иногда отличают «полевой» эксперимент, когда кажущаяся естественной ситуация создаётся самим экспериментатором. Но зачастую natural experiment это и то, и другое, а иногда «естественный» эксперимент настолько смешан с «полевым», что их не удастся различить. А ведь кроме лабораторных, полевых и естественных экспериментов, в науке еще есть компьютерные и даже мысленные.

В отношении минимальной оплаты труда (МРОТ) много лет не прекращается дискуссия о последствиях этой меры государственного регулирования для рынка. Многие считают ее разновидностью помощи бедным за чужой счёт. Если предприниматель полагает, что данному работнику достаточно платить низкую зарплату, почему государство обязывает его платить столько, сколько этот человек не отработывает? Проще уволить такого работника. Перед введением, и потом – перед очередным повышением МРОТ каждый раз появляются опасения, что подобных решений будет довольно много, начнутся массовые увольнения, вырастет безработица.

Лауреаты показали, что подобные опасения неоправданны. Для этого они использовали так называемый «естественный» эксперимент, который получился сам собой, из-за стечения обстоятельств [Imbens, Wooldridge, 2009]. В 1994 г. Дэвид Кард и Алан Крюгер описали этот эксперимент, случившийся в двух соседних штатах США: Нью-Джерси и Пенсильвания. В одном из них в 1992 г. был повышен минимальный размер оплаты труда, а в другом он остался на прежнем уровне.

Ученые обследовали 400 ресторанов быстрого питания в соседних графствах двух штатов. Сфера фастфуд была выбрана по той причине, что в ней занято много низкооплачиваемых работников, так что приток/отток трудовых мигрантов вызывает в ней довольно явные изменения, в отличие от многих других сфер, где такие изменения менее заметны.

Исследователи выявили, что никакого сокращения персонала не произошло. Почасовая ставка увеличилась, но сократилось число отработываемых работником часов. Работодатели принимали решения не о сокращении персонала, а о сохранении его. Таким образом, были сняты претензии к повышению минимальной оплаты труда, в которых содержался прогноз, что эта мера приведёт к безработице.

К этой проблеме экономическая наука подбиралась очень долго. Сами лауреаты ссылаются на статью 1999 г., в которой были разделены высокие зарплаты как таковые и зарплаты компаний, в которых оплата труда выше, чем в среднем по отрасли. Ранее исследования последствий введения (повышения) МРОТ опирались на представление о том, что это априори приводит к изменению разрывов между минимальными и максимальными зарплатами и повышает уровень безработицы. Тот факт, что на практике этого не происходит, потребовал от лауреатов 30-летних естественных экспериментов в подтверждение выводов и подробных объяснений их результатов. Это выверенное десятилетиями исследований объяснение состоит из трех частей.

Во-первых, издержки предпринимателя на оплату труда по факту не поднимаются в той же пропорции, что и повышение минимальной зарплаты. Это достигается путем применения работодателями множества различных приемов. Например, при почасовой оплате меняется нормативное число часов на выполнение конкретных работ, при месячной работнику формально переводят на неполный рабочий день. Выявили лауреаты и другие хитрости. Но общий вывод состоит в том, что повышение минимума заработной платы повышает производительность труда.

Во-вторых, фирмы, оказывающие услуги на местном рынке, открывают для себя возможность некоторого повышения стоимости услуг без снижения спроса на них, переносят свои возросшие издержки на покупателей (клиентов).

Наконец, в-третьих, влияние нового уровня МРОТ неоднозначно из-за того, что спрос и предложение рабочей силы взаимно компенсируют друг друга. На новую, более высокую зарплату приходят одни люди, а другие – ищут зарплату ещё выше [Card, Krueger, 1995]. Приток мигрантов приводит к увеличению количества рабочих мест, поскольку первоначально они соглашались на низкую зарплату. Но в дальнейшем зарплаты мигрантов растут быстрее, чем оплата труда местных работников. И разрыв между зарплатами местных и приезжих работников нивелируется.

Исследователи могли бы проанализировать эффект повышения МРОТ и раньше – в 1988 г. была увеличена минимальная оплата труда в Калифорнии. Но чистота этого естественного эксперимента оказалась «смазанной», поскольку в 1990–1991 гг.

была повышена минимальная оплата труда на федеральном уровне.

В вышеозначенном естественном эксперименте с ресторанами быстрого питания в соседних штатах, выяснилось, что почасовая оплата некоторых работников в результате увеличения МРОТ действительно повысилась, но таких было относительно немного. Но никакого сокращения рабочих мест не было [Card, Krueger, 1994]. Исследовалось также воздействие повышения минимальной зарплаты на доходы домохозяйств, уровень бедности и уровень накопления ценных бумаг.

Общий вывод из их исследований состоит в том, что эта мера, вопреки распространенному мнению, не приводит к нежелательным последствиям, а следовательно, может быть рекомендована для применения на федеральном уровне.

Мигранты и их воздействие на рынок труда

Признанным достижением лауреатов считается ликвидация предрассудков относительно воздействия на рынок труда трудовых мигрантов. До их работ считалось, что приток мигрантов увеличивает безработицу среди местного персонала. Они экспериментально доказали, что этого не происходит. Для сравнения были выбраны два города США: Лос-Анджелес и Филадельфия. В первом из них приток мигрантов был высоким, во втором – минимальным.

Из негативных последствий притока мигрантов исследованиями Дж. Ангрита выявлено только два. Первое, довольно неожиданное, – это то, что на территориях сосредоточения мигрантов снижается число внедряемых технических инноваций. Хотя, если подумать, это явление легко объяснимо. Когда появляется относительно дешёвая рабочая сила, интерес бизнеса к техническим новинкам естественным образом сокращается.

Второе, напротив, ожидалось: мигранты действительно отбирают заработки у некоторых низкооплачиваемых местных работников. Но это касается относительно небольшой категории трудящихся и определяется излишне стабильными, неизменяемыми институтами рынка труда. Именно они в гораздо большей степени, чем приток мигрантов, определяют потерю рабочих мест коренными жителями. Ключевой элемент

такой ригидности – составление долгосрочных договоров по схемам, которые существовали до появления мигрантов.

На этом отрицательные моменты притока мигрантов исчерпываются. Остальные негативные последствия, которые традиционно приписывались этому процессу, не подтвердились: местные работники не лишались своих рабочих мест, не увеличивалась безработица, не понижалась средняя зарплата.

Если про замещение мигрантами низкооплачиваемых рабочих мест было что-то известно, то относительно их воздействия на среднюю заработную плату бытовали исключительно общие умозрительные рассуждения, надежная методика исследования этой зависимости отсутствовала. Лишь лауреатам удалось предложить методический аппарат для такого рода оценок. И благодаря им выяснилось, что вследствие притока мигрантов зарплата местных работников несколько повышается, а не снижается [Card, 2009] – налоговые поступления местных работников после притока мигрантов возрастают, хотя и незначительно. Так что общий вывод, сделанный лауреатами по результатам исследований крупных городов США, таков: приток иммигрантов не оказывает серьёзного воздействия ни на один из параметров локальных рынков труда.

Сложность получения таких выводов состоит в том, что иммигранты не выбирают места своего проживания случайным образом, из-за этого естественный эксперимент был не вполне рандомизированным. Есть определённые критерии выбора мигрантами места будущего жительства. Как принято говорить, в этом процессе наблюдается положительная автокорреляция («едут к своим»). Она особенно усилилась в США после 1965 г., когда был принят федеральный закон, предусматривавший воссоединение семей.

Моментные срезы или краткосрочные наблюдения за уровнем зарплат не могут дать достаточно убедительных данных, а для анализа долгосрочных изменений динамики зарплат мигрантов приходится использовать другие статистические критерии и методы. Идею выделения для таких исследований стартовых групп мигрантов, осваивающихся на данной территории, впервые высказал Д. Кард [Card, 2001]. И она оказалась очень плодотворной.

Первоначально зарплаты у иммигрантов ниже, чем у местных работников, но потом ситуация может стать и обратной. В тех городах, где в 1960-е гг. был высокий приток мигрантов, а в 1970-е он заметно снизился, зарплата иммигрантов находится на среднем уровне, а иногда его и превышает [Card, 2009]. Объясняется это тем, что длительное пребывание мигрантов на «осваиваемой» территории приводит к быстрому повышению их зарплат.

Д. Кард показывал это более быстрое, чем у местных, повышение оплаты труда, опираясь на данные о массовом переселении в США беженцев с Кубы в 1980-е гг. Большая часть этих мигрантов осела в Майами, но уровень средней зарплаты в городе не изменился, и безработица не выросла. А заработки тех, кто приехал раньше остальных, обычно повышались быстрее [Card, Raphael, 2013]. Отдельное исследование Д. Карда было посвящено теме совокупной выгоды от притока мигрантов для экономики городов США [Card, 2009]. Она выражается, в частности, в росте численности населения, увеличении объёмов производства, собираемых налогов.

Когда в исследованиях моментные срезы зарплат мигрантов были замещены новым типом анализа на основе отслеживания динамики зарплат групп (когорт) иммигрантов, приехавших в одно время, открылись новые процессы. Оказывается, численность работающих на данной территории с притоком иммигрантов возрастает. То есть из-за них мало кто из местных уезжает на заработки в другие города [Card, Di Nardo, 2000]. Вслед за ростом предложения рабочей силы растёт и спрос на неё. Когда на рынке появляются низкоквалифицированные и относительно дешёвые работники, предприниматели начинают создавать новые рабочие места, на что они бы не решились, если бы такого предложения не было.

Независимость школьного образования

Когда дети поступают в первый класс, у них может быть довольно существенный в этот период жизни разброс в возрасте: у одних день рождения зимой или весной, у других – перед самым началом учебного года. Дж. Ангрис совместно с А. Крюгером исследовали связь между временем рождения и успехами в образовании школьников. Каким образом единый день начала обучения

1 сентября влияет на успехи детей, у которых разница в возрасте составляет в среднем полгода. Не разумнее ли, если у города есть такая возможность, установить две даты начала учебного года? Подобные проблемы, которые мы считаем естественным ходом вещей, часто привлекают внимание лауреатов, как бы задающих себе и нам вопрос: «А почему, собственно, так?».

В большинстве стран мира независимость университетов от государства считается рядовой ситуацией. Так сложилось исторически. В США даже если университет финансируется из бюджета штата, вмешиваться в его деятельность чиновники не могут. Этот же принцип сейчас последовательно проводится в жизнь и в отношении общеобразовательных учебных заведений, которые получили название чартерные школы.

Для России чартерная школа – нечто инородное, небывалое, но от этого не менее интересное (и, как знать, возможно, эти принципы начнут внедряться и у нас). Что же такое чартерная школа? Это школа, финансируемая государством, но работающая без текущего контроля со стороны органов образования и подотчётная им только по результатам за год или за четверть.

В течение первого десятилетия XX века Дж. Ангрест с коллегами провели масштабное исследование чартерных школ США. Было установлено, что в них значимо выше посещаемость, лучше результаты тестов. Эти положительные стороны исследователи связали с большей вовлеченностью педагогического коллектива, который лишен возможности ссылаться на множественные указания сверху. Повышается дисциплина и ответственность учителей, а за этим – и дисциплина и ответственность учащихся.

В США чартерные школы было проще создать, чем в какой-либо другой стране вследствие отлаженной системы отчетности. С 1918 г. по 1958 г. каждая школа обязана была раз в полгода представлять полный отчет о своей деятельности, а после 1960 г. и по настоящее время они отчитываются раз в год. Так что лауреаты для своих исследований имели в распоряжении обширную статистическую информацию, о какой многие исследователи могут только мечтать. Причем информация эта не всегда была первичной, за многие десятилетия по ней уже было написано множество обзоров и статей [Card, Krueger, 1992].

В нашей стране проблему чартерных школ пытаются решить в стиле «чесать левой рукой правое ухо»⁶. Отмечают, что в рамках нынешнего Закона о концессиях (!)⁷, а также нормативных актов о государственно-частном партнерстве нет препятствий для появления чартерных школ. То есть чартерные школы неявно предполагаются как частно-государственные или частные. А далее начинается обсуждение того, что для полного или частичного превращения государственных школ в частные целесообразно выпустить специальные гособлигации, аналогичные Social Impact Bonds, эмитируемые в некоторых странах государством для финансирования социальных проектов.

Можно согласиться с тем, что чартерные школы могут выполнять задачу привлечения частного капитала в школьное образование. Но большинство их в мире – это именно государственные школы. И принципиальным для лауреатов является изменение не права собственности (полное или частичное, финансируемое через гособлигации или напрямую из бюджета), а системы контроля – переход от контроля деятельности к контролю результатов.

Кейс чартерных школ – хороший пример различий между направлением работ нобелевских лауреатов 2021 г. (и не только) и тех моментов в образовании, на которые ориентировано государственное регулирование в России. На первый план у нас выходит проблема собственности в новых институциональных образованиях, тогда как более важные вопросы их эффективности отодвигаются на задний план. Лауреаты изучают эффективность снятия постоянного контроля за деятельностью школ, не важно, со стороны государства или частного собственника. Российские же власти с каждым годом только увеличивают контроль.

Вот и получается, что при обсуждении проблемы чартерных школ в США главным считается результат обучения, а у нас – каналы финансирования. Это не просто разные подходы к одному и тому же объекту, а подмена одной проблемы другой.

⁶ Бутрин Д. Чартерные школы в России возможны // Коммерсантъ. 2019. 24июня. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4010864>

⁷ Федеральный закон № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» от 21.07.2005.

Подробнее о методе

При обобщении прикладных результатов видно, что в экономической науке сложился подход, основанный на дизайне исследования (*design-based approach in economics*)⁸. При переводе термина *design* на русский язык в очередной раз возникает непонимание. В данном контексте дизайн означает порождение (или обнаружение) некоторой искусственной ситуации, которая может трактоваться как экспериментальная. Чаще всего это происходит в результате действий органов власти, хотя сами они не считают сложившиеся в итоге ситуации экспериментом.

Идея использовать естественные эксперименты для обнаружения причин явлений и процессов почти так же стара, как и сама мысль использования естественных экспериментов вообще. Некоторые выискивают её в трудах лауреата Нобелевской премии по экономике 1989 г. Трюгве Хаавельмо. Но в действительности она была высказана в 1969 г. в статье психолога, опубликованной в психологическом журнале, хотя в ней и рассматривались последствия экономических реформ [Campbell, 1969]. Неизвестно, что заставляет экономистов читать психологические журналы, хотя в данном случае повод всё-таки был.

Кроме того, еще в 1960 г. с участием того же автора вышла статья [Thistlewaite, Campbell, 1960], в которой предлагалось с помощью регрессионного анализа оценивать, насколько позволительно считать процесс непрерывным. Статья оказалось настолько значимой, что к ней вернулись через 57 лет, сделав не просто перепечатку, а расширив её результатами, полученными за это долгое время [Thistlewaite, Campbell, 2017]. Основной фокус этих исследований был направлен на эффективность системы образования и отдельных учебных программ. При этом в качестве критерия эффективности чаще всего использовался уровень дохода выпускников спустя несколько лет после окончания обучения.

В естественных науках то, что можно назвать естественным экспериментом, связано с сопоставлением обычных проявлений того или иного феномена (свойства, процесса), и того, что привлекает внимание своей необычностью. Наблюдающий должен уметь различать то, что теоретически объяснимо, от того, что

⁸ Так представлен их общий результат в обосновании Нобелевского комитета.

теория пока объяснить не в состоянии. Иными словами, он должен обладать определённой компетенцией.

Александр Флеминг в свое время увидел, что в плохо отмытой чашке Петри, там, где есть плесневые грибки, нет болезнетворных бактерий. В итоге такого естественного эксперимента появился пенициллин, спасший впоследствии миллионы жизней. Вильгельм Рентген заметил, что рядом с электронно-лучевой трубкой в темноте светится кусок картона с остатками солей бария, и в результате этого естественного эксперимента появились самые распространённые в мире диагностические аппараты.

Можно привести ещё множество аналогичных примеров, которые чаще всего трактуются как случайные открытия. Связь их с естественными экспериментами не в том, что они произошли без организационного воздействия человека, а в том, что в них ученые проявили так называемую серендипность (serendipity). Термин в русском языке неустоявшийся, трактуется он как «способность делать глубокие выводы из случайных наблюдений», «находить то, чего не искал намеренно», «особая способность делать случайные изобретения» и т.п.⁹

Но для полноценного научного поиска к этой способности должны быть добавлены методы статистической обработки результатов естественного эксперимента, в которых особенно сильно продвинулся Дж. Имбенс. В его работах по эконометрике содержатся многочисленные алгоритмы и методики извлечения выводов из информации по серии естественных экспериментов [Imbens, Wooldridge, 2009].

Критика экспериментального подхода, в том числе и экспериментов лауреатов

Несмотря на явные достижения экономистов-экспериментаторов, их подход вызывал и вызывает активную критику. Та часть критических замечаний, которую можно признать справедливой, относится к проблеме последующего распространения выводов, полученных в ходе естественного эксперимента, на более обширную совокупность событий и действий.

⁹ Считаю лучшим объяснением термина: «Искал иголку в стоге сена, а нашёл там дочку фермера».

Границы такого распространения зачастую видны и в результатах самих полевых экспериментов. Например, лауреаты премии 2010 г. А. Банерджи и Э. Дюфло проводили эксперименты с микрокредитами в Индии. Участвующие в исследовании семьи могли потратить займы либо на покупки, либо на открытие собственного бизнеса. У тех, кто тратился на личные нужды, в основном эти средства пошли на приобретение велосипедов, холодильников и телевизоров. Доля тех семей, что открыли свой бизнес на полученные средства, составила всего 7%. Но вопреки ожиданиям оказалось, что их текущее потребление заметно сократилось ради того же бизнеса.

Не подтвердилась и исходная гипотеза, что микрокредит улучшает положение женщин в семье. Оно практически не изменилось. Критики говорят: «И зачем тогда нужны были эксперименты?». На это исследователи резонно отвечают, что эксперименты показали неэффективность микрокредитов самих по себе, без дополняющих факторов, вроде подготовки к ведению своего бизнеса и т.п.

На критику экспериментального метода Гвидо Имбенс отвечает в том духе, что в экономической науке нет более эффективных методов¹⁰. Его оппонентам, впрочем, нельзя отказать в правоте по одному пункту: наиболее важные эксперименты нельзя проводить без согласия (или участия) органов власти, которые зачастую проводят свои собственные эксперименты, не обращая внимания на отработанные учеными методики и позволяют себе пренебрегать советами исследователей. В принципе, это объяснимо – в действиях органов власти недопустима рандомизация. Ее исследователи вынуждены вводить уже после реализации властного решения.

В последние годы появилось множество откликов на решения о присуждении нобелевских премий по экономике. Наибольшее неприятие профессионального сообщества вызывают премии за экспериментальный подход к анализу экономических явлений и процессов.

¹⁰ *Imbens G.* Understanding and misunderstanding randomized controlled trials: A commentary on Deaton and Cartwright. *Social Science & Medicine*. 2018. Vol..210. April. P. 50–52.

Р.И. Капелюшников для естественных экспериментов придумал термин «квазиэкспериментальные методы» и своими критическими публикациями как бы предварил будущее получение премии Д. Кардом, Дж. Ангристом и Г. Имбенсом. Он признает, что такие методы «задают эталон научной строгости и рассматриваются как передний край современного экономического анализа». Но применительно к экономике он не готов с ними согласиться в полной мере, полагая, что «традиционно экономическая наука испытывала перед естественными дисциплинами своего рода комплекс неполноценности» и теперь просто желает им подражать.

«Поиск квазиэкспериментальных ситуаций становится ведущим мотивом научной деятельности. Но поскольку число таких случаев ограничено, внутри экономической профессии начинается расслоение по признаку успешности «охоты» за ними. Банальность или даже явная бессмысленность темы перестают быть недостатком. Для теории в этих условиях практически не остается места; если она и сохраняется, то только как реликт. В сложившихся условиях естественно ожидать, что с каждым годом удельный вес экспериментальных исследований будет только возрастать, а их привлекательность для новых поколений экономистов становиться все больше»¹¹.

Лично я не вижу ничего плохого в том, что иногда «не выбор проблем диктует выбор метода, а, наоборот, выбор метода начинает диктовать выбор проблем»¹². Ни один путь к истине не запрещён. Гораздо хуже, если проблему выбрали, но годами не знают, каким методом она может быть решена.

References

Angrist, J.D., Pischke, J.-S. (2010). The Credibility Revolution in Empirical Economics: How Better Research Design is Taking the Con out of Econometrics. *Journal of Economic Perspectives*. Vol.24. No.2. Pp.3–30.

Campbell.D. (1969). Reforms as experiments. *American Psychologist*. Vol.24. No. 4. Pp. 409–429.

Card, D. (1990). The impact of the Mariel boatlift on the Miami labor market. *Industrial and Labor Relations Review*. Vol.43. No.2. Pp.245–257.

¹¹ Капелюшников Р.И., Либман А.М. Куда движется современная экономическая наука? М.: Институт экономики, 2018.

¹² Там же. С. 18.

Card, D., Krueger, A.B. (1992). Does School Quality Matter? Returns to Education and the Characteristics of Public Schools in the United States. *The Journal of Political Economy*. Vol.100. No.1. Pp.1–40.

Card, D., Krueger, A.B. (1994). Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania. *The American Economic Review*. Vol.84, No.4. Pp. 772–793

Card, D., Krueger, A.B. (1995). Time-Series Minimum-Wage Studies: A Meta-analysis. *The American Economic Review*. Vol.85. No. 2. Pp .238–243

Card, D., Di Nardo, J. (2000). Do immigrant inflows lead to native outflows? *The American Economic Review*, Vol.90. No.2. Pp 360–367.

Card, D. (2001). Immigrant inflows, native outflows, and the local labor market impacts of higher immigration. *Journal of Labor Economics*, Vol.19. No.1. Pp.2–64

Card, D. (2007). How Immigration Affects U.S. Cities. CReAM Discussion Paper Series. No. 0711. London. University College. *Department of Economics*.

Card, D. (2009). Immigration and inequality. *American Economic Review: Papers and Proceedings*, Vol. 99. No.2. Pp.1–21.

Card, D., Raphael S. (Eds.). (2013). *Immigration, Poverty, and Socioeconomic Inequality*. New York: Russell Sage Foundation.

Card, D., Krueger, A.B. (2015). *Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage*. Twentieth-Anniversary Edition. Princeton University Press.

Imbens, G.W., Wooldridge, J.M. (2009). Recent developments in the econometrics of program evaluation. *Journal of Economic Literature*. Vol.47. No.1. Pp.5–86.

LaLonde, R. (1986). Evaluating the econometric evaluations of training programs with experimental data. *The American Economic Review*. Vol.76. No.4. Pp.604–620.

Thistlewaite, D., Campbell, D. (1960). Regression-discontinuity analysis: an alternative to the ex post facto experiment. *Journal of Educational Psychology*. Vol.51. No.6. Pp.309–317.

Thistlewaite, D. L., Campbell, D. T. (2017). Regression-Discontinuity Analysis: An Alternative to the Ex-Post Facto Experiment. *Observational Studies*. Vol.3. No.2. Pp.119–128.

Статья поступила 29.11.2021

Статья принята к публикации 24.12.2021

Для цитирования: Воронов Ю. П. Экспериментальные ситуации как объект исследований экономической науки // ЭКО. 2022. № 2. С. 140–156. DOI: 10.30680/ECC00131-7652-2022-2-140-156

For citation: Voronov, Yu.P. (2022). Experimental Situations as an Object of Research in Economic Science. *ECO*. No. 2. Pp. 140–156. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECC00131-7652-2022-2-140-156

Summary

Voronov, Yu.P., Cand. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Novosibirsk

Experimental Situations as an Object of Research in Economic Science

Abstract. The paper describes the achievements of the laureates of the Alfred Nobel Memorial Prize of the Bank of Sweden in 2021. It is noted that they have done a lot to increase the reliability of economic knowledge and to increase the validity of government and economic decisions. The innovative methods proposed by the laureates for solving specific problems of labor economics and in other areas are considered. Their methods develop the principles of natural experiment, that is, the study of an experimental situation that has developed independently of the researcher. Two directions of natural experiments are also considered, in which the laureates managed to obtain the most noticeable results, in particular, to identify the actual effect of increasing the minimum wage, as well as the impact of the influx of migrant workers on the functioning of local labor markets. The results of the laureates' research on the effectiveness of training programs, as well as the impact of the duration of training on the future incomes of graduates are presented. Innovative methods proposed by the laureates for solving specific problems of labor economy and other spheres are considered.

Keywords: *nobel laureates in economics; natural randomized experiment; labor market; labor migrants; minimum wage; firms with high salaries*

Три кризиса новейшей экономической истории России¹

Д.А. ФОМИН, кандидат экономических наук

E-mail: fomin-nsk@yandex.ru; ORCID: 0000-0002-4337-3697

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН,
Новосибирск

Аннотация. В новейшей экономической истории России выделены три кризиса. Первый из них (1914–1927 гг.) связан с событиями Первой мировой войны, революции и Гражданской войны. В основе второго (1941–1947 гг.) лежала Великая Отечественная война. Третий (современный) начался после распада СССР в конце 1991 г. Все кризисы охарактеризованы с точки зрения глубины падения производства, сокращения основных фондов и нанесённого экономике ущерба. По расчетам автора, третий кризис стал наиболее разрушительным и масштабным в новейшей истории. Анализ современной производственной динамики показал, что после 2008 г. Россия в рамках существующей экономической политики не способна восстановить объем своего докризисного производства и не в состоянии сохранить доставшийся ей с советских времен объем материального потенциала.

Ключевые слова: экономическая история России; экономический рост; динамика основных фондов; экономический ущерб; экономические кризисы

JEL: E21, E22, N14, N44, O11, P20

Актуальное прочтение текущей экономической ситуации вполне может быть осуществлено с исторических сравнительных позиций. Если рассматривать экономическое развитие в достаточно длительной исторической перспективе, можно выявить фундаментальные особенности того или иного периода и при этом быть свободным от соображений конъюнктурного характера.

Особый интерес для экономиста представляет новейшая история России. Во-первых, именно в этом периоде появилась статистическая система оценки развития национальной экономики. Во-вторых, современное положение экономики определяется результатом ее предшествующего развития и накопленного опыта. Конечно, изучение экономики России до Первой мировой войны также увлекательно и поучительно. Однако, чем дальше

¹ Работа выполнена по плану НИРИЭОПП СО РАН. Проект 5.6.6.4. (0260–2021–0008) «Методы и модели обоснования стратегии развития экономики России в условиях меняющейся макроэкономической реальности».

исторические события отстоят от наших дней, тем меньшее влияние они оказывают на современность. Наконец, апелляция к (славному) прошлому является для многих источником оптимизма и веры. Кажется, что на фоне тяжелейших катастроф XX столетия современное положение России выглядит не столь уж драматично.

Под экономическим кризисом в данной статье понимается промежуток времени, в течение которого объем производства был ниже докризисного уровня. Начальной точкой кризиса считается год спада, а конечной – год восстановления производства до докризисного уровня. При таком подходе в новейшей истории России вполне отчетливо можно выделить три кризиса. Первый был связан с Первой мировой войной, революционными событиями, Гражданской войной и иностранной интервенцией. В основе второго – военные события 1941–1945 гг. Третий период охватывает временной промежуток с начала распада СССР в конце 1991 г. и до наших дней.

С точки зрения факторов, условий протекания, продолжительности и глубины указанные кризисы имеют, конечно, мало общего. Тем не менее наличие у экономической науки обобщающих универсальных показателей позволяет сделать их сопоставимые оценки. В представленных ниже расчетах использованы показатели динамики совокупного производства и размера основных фондов как одного из важнейших факторов, определяющих объем этого производства².

Прежде чем перейти к непосредственному рассмотрению специфики кризисов, нужно отметить важную особенность их протекания. Эта особенность очень хорошо осознавалась в 1920–1930 гг., о ней говорилось в научных изданиях и официальных документах послевоенного периода, но современные экономисты, за крайне редким исключением, эти знания растеряли.

С технико-экономической точки зрения любой кризисный период делится на два этапа. Первый из них – этап сильного падения производства при более умеренном падении материальной

² В качестве интегрального показателя производства использованы показатели чистого национального дохода, валового национального продукта и валового внутреннего продукта. С точки зрения методологии расчета абсолютных значений это разные показатели. При расчете относительных динамических изменений этими различиями вполне можно пренебречь.

базы и сокращении рабочей силы. Второй этап носит восстановительный характер, рост производства осуществляется главным образом на базе унаследованного производственного потенциала и сохранившихся трудовых резервов [Вайнштейн, 1972. С. 34]. Эти два этапа – падение и восстановление – были характерны для всех трех кризисов новейшей истории России, они требуют своей хронологической маркировки и экономического измерения.

Первый кризис (1914–1927 гг.)

Первый кризис экономики длился с 1914 по 1927 г. В свою очередь этот временной отрезок может быть разбит на две части. Первоначальный период с 1914 г. по 1921 г. характеризовался непрерывным падением производства. По оценке А. Маркевича и М. Харрисона, в низшей точке падения, в 1921 г., страна потеряла 61,8% национального дохода по сравнению с 1913 г. [Маркевич, Харрисон, 2013. С. 18]. После 1921 г. началось быстрое восстановление, и уже в 1927 г. объем производства достиг довоенного уровня. Рассчитанный по данным А. Маркевича и М. Харрисона годовой темп прироста экономики составил впечатляющие 15,4%. И здесь нужно внимательно посмотреть на факторы такого роста.

Хронологически он был получен в рамках реализации новой экономической политики (нэп). Вне всякого сомнения, расширение хозяйственной инициативы, нормализация денежного обращения, товарное насыщение рынка сыграли значительную роль в росте экономики, особенно ее потребительского сегмента. Однако в основе этого роста лежали накопленные запасы трудовых ресурсов и капитала.

Детализированные расчеты динамики базовых фондов в этом периоде были выполнены С.Г. Струмилиным и касались промышленности [Струмилин, 1963. С. 361]. С точки зрения воспроизводства фондов автор выделил три подпериода. В первом из них, длившемся с 1914 по 1917 гг., происходил рост стоимости основных фондов промышленности. По полной стоимости к 1918 г. фонды выросли на 22,9% относительно уровня 1913 г., а по остаточной – на 23,9%. В качестве причин столь высокого накопления С.Г. Струмилин называет высокую рентабельность промышленности, обусловленную щедрыми военными заказами,

а также падением курса рубля, приведшим к убыточности накоплений в денежной форме.

Далее с 1918 по 1925 гг. происходит сокращение фондов, в основе которого лежат два фактора. Во-первых, это потери от ведения боевых действий в 1918–1920 гг., во-вторых, потери, связанные с низким уровнем инвестиций – превышением размеров амортизационных отчислений над капитальными вложениями. Струмилин оценил военный ущерб в 345 млн довоенных рублей, а ущерб капитального характера – в 562 млн. В совокупности оба они составили 20,3% от полной стоимости фондов в 1913 г.

Видно, что потери основных фондов в годы революций, иностранной интервенции и Гражданской войны были ниже их накопления в годы Первой мировой. Поэтому стоимость фондов как полная, так и остаточная, к началу 1926 г. была выше их стоимости в 1913 г.

Стоит также сравнить уровни падения промышленного производства и стоимости фондов в этом периоде. Максимум падения производства, так же как и экономики в целом, пришелся на 1921 г., когда страна потеряла 66,1% своего производства от уровня 1917 г. [Маркевич, Харрисон, 2013. С. 18]. Минимум полной стоимости основных фондов также пришелся на 1921 г. и составил 93,8% от уровня 1917 г. [Струмилин, 1963. С. 361]. Как видно, размер падения промышленного производства более чем в 10 раз превышал сокращение его материальной базы. При этом остаточная стоимость фондов промышленности непрерывно падала вплоть до 1925 г., хотя это падение и было минимальным.

Наконец, третий подпериод, охватывающий промежуток 1926–1927 гг., характеризовался стабилизацией, а затем и ростом полной и остаточной стоимости фондов, а также снижением уровня износа. По оценке С.Г. Струмилина, за эти два года остаточная стоимость основных фондов промышленности выросла на 10,8%. В 1927 г. она превышала стоимость фондов 1913 г. примерно на 22,0%. В тот же год, по расчетам А. Маркевича и М. Харрисона, советская промышленность достигла довоенных объемов промышленного производства.

Можно с уверенностью сказать, что восстановление экономики в 1922–1927 гг. опиралось главным образом на имеющиеся запасы фондов. Вместе с тем их использование, судя по снизившейся

фондоотдаче, было менее эффективным, чем до войны. Проблема восстановления и роста экономики решалась за счет докапитализации оборотных средств, увеличения загрузки имеющихся мощностей, возвращения на производство демобилизованных работников. Если стоимость основных фондов союзной государственной промышленности с учетом их износа выросла с 1923 по 1927 г. в 1,25 раза, то стоимость запасов – в 1,7 раза, сырья и незаконченного производства – в 2,3 раза, денежных средств – в 5,3 раза, краткосрочных финансовых обязательств – в 10,1 раза. Численность работников в том же периоде увеличилась в 1,77 раза [Струмилин, 1963. С. 366–370].

Единственная известная оценка динамики основных фондов в целом по экономике в данный период также принадлежит С.Г. Струмилину. Согласно его расчетам 1925 г., общие потери фондов экономики страны в годы Первой мировой, иностранной интервенции и Гражданской войны составили 9–10% от их стоимости в 1917 г. [Струмилин, 1925. С. 60]. Если сравнить эту общую оценку с данными по промышленности, которая потеряла в этом периоде 8,0% фондов по их полной стоимости, можно прийти к выводу, что динамика изменений фондов промышленности довольно точно характеризует и динамику по всей экономике.

Стоит отметить, что информация о характере воспроизводства материального потенциала воюющих стран в годы Первой мировой крайне скудна и фрагментарна. Л. А. Мендельсон, обобщивший научную литературу о возмещении и расширении основного капитала Англии, Франции и Германии, пришел к выводу, что в годы войны интенсивно развивались только отрасли, производящие средства ведения войны и замещавшие импортную продукцию в условиях разрыва международных связей. В других отраслях был практически парализован процесс возмещения средств производства, происходило разбухание амортизационного фонда с одновременным проеданием основного капитала [Мендельсон, 1964. С. 274–280]. По всей видимости, аналогичные тенденции в накоплении капитала происходили и в России.

К концу восстановительного периода отчетливо обозначилась застой в сфере обновления основных фондов. По расчетам Г.И. Ханина, при сохранении нэпа годовой прирост стоимости основных фондов не мог бы быть выше 1,5% от их остаточной стоимости, а по таким важным элементам фондов, как паровые

котлы, паровозы, скот, жилье, размер годового выбытия и вовсе превышал ввод [Ханин, 1989. С. 75]. Очевидно, что после 1927 г. все резервы и возможности восстановительного периода были исчерпаны и встал вопрос о поиске новых источников развития страны. В этот период политическое руководство СССР пришло к верному выводу о том, что для дальнейшего экономического роста требуются новые производства, увеличение капитальных вложений, перемещение рабочей силы в приоритетные отрасли экономики. В 1929 г. эти представления были переведены в практическую область, страна перешла на мобилизационный путь развития.

Во второй половине 1920-х отчетливо обозначилось отставание темпов восстановления экономики СССР от европейских стран. Страны, оказавшиеся в Первой мировой победителями или сохранявшие нейтралитет, в среднем сумели восстановить экономику за 3,4 года после окончания войны, а проигравшие – в среднем за 9,7 года. Советский Союз достиг довоенной отметки последним из крупных европейских стран – в 1927 г. Даже Германия, понёсшая чудовищные потери и обложенная громадными репарациями, смогла выйти на довоенные объемы производства уже в 1926 г. [Кембриджская экономическая история, 2013. С. 262].

По расчетам А.Л. Вайнштейна, в 1928 г. на долю фонда накопления приходилось 16,9% национального дохода СССР, в 1931 г. эта доля возросла до 40,1%; в сопоставимых ценах фонд накопления вырос за эти три года в 2,6 раза [Вайнштейн, 2000. С. 334]. Открывшиеся финансовые возможности радикально трансформировали технологическую структуру капитальных вложений. В условиях низкой инвестиционной активности значительная доля ресурсов тратится на содержание имеющихся основных фондов, тогда как высокая активность приводит к созданию новых производств и, в конечном счете, построению экономики на новой технологической основе.

В СССР до середины 1920-х годов расходы на капитальный ремонт, судя по промышленности, превышали расходы на новое строительство. За последующие пять лет удельный вес капитального ремонта снизился в три раза, а вес нового строительства вырос на эту же величину. В результате доля капитальных вложений, ориентированная на создание новой материальной базы

промышленности в 1930 г., в 7,5 раза превышала долю вложений, направленных на воспроизводство существующей базы. До середины 1920-х годов инвестиционная политика СССР была консервативно-застойной, а после – модернизационной (табл. 1).

Таблица 1. Удельный вес нового строительства и капитального ремонта в технологической структуре капитальных вложений промышленности СССР, 1925–1930 гг., %

Показатель	1925/26	1926/27	1927/28	1928/29	1930
Новое строительство	14,9	18,2	29,4	34,1	45,5
Капитальный ремонт	18,4	12,4	10,2	нет св.	6,1

Источник. СССР за 15 лет. Статистические материалы по народному хозяйству. М.: Государственное социально-экономическое издание, 1932. С. 43. [Кафенгауз, 1994. С. 240].

Помимо необходимости наращивания капитальных вложений, перед советской экономикой в конце 1920-х годов стояла не менее актуальная задача увеличения военных расходов. Выполненные недавно А. Тузом расчеты показали, что в 1930 г. военные расходы СССР составляли 2,3% ВВП, а в абсолютных значениях достигли только 62% уровня Российской империи 1913 г. И по абсолютным, и по относительным показателям военных расходов СССР в 1930 г. был на предпоследней позиции среди государств – будущих участников Второй мировой. Более низкие значения были только у Германии, чье военное строительство в тот период было ограничено версальскими соглашениями. Осложнение международной обстановки вынуждало СССР к быстрому увеличению военного бюджета.

В 1932 г., после нападения Японии на Маньчжурию, советские военные расходы выросли в 4,9 раза по сравнению с 1930 г. В 1938 г. эти расходы были еще увеличены: они достигли 4,7 военных бюджетов 1913 г. и 10,7% советского ВВП. Несмотря на столь впечатляющий рост, СССР удалось довести военные расходы только до уровня среднемировых значений. Абсолютные военные расходы с 1913 г. по 1938 г. выросли во Франции в 2,2 раза, в США – в 2,6 раза, в Великобритании – в 2,9 раза, в Германии – в 7,0 раза и в Японии – в 13,1 раза. Развитые либеральные державы в 1938 г. тратили на военные нужды в среднем 9,4% своего ВВП; Германия – 14,6% и Япония – 23% [Туз, 2021. С. 634]. С позиций последовавших событий было бы разумным для стран антигитлеровской коалиции доведение военных расходов

накануне войны хотя бы до уровня своих будущих противников, что предполагало рост затрат в 1,5–2 раза. Однако у СССР возможности существенного наращивания военных расходов не было, а США, Великобритания и Франция этой возможностью не воспользовались.

В современной исторической и экономической литературе можно найти немало материалов о насильственности преобразований, жестокости власти, реалистичных описаний ужасов коллективизации, ошибок индустриализации. Теоретически, конечно, был возможен медленный и более гуманный способ модернизации. Но в условиях спешки, низкого уровня образования управленческих кадров, недостаточного опыта функционирования командной экономики выбор сделан был не в пользу эволюционного пути развития.

Столь высокое накопление обеспечило стране быстрый экономический рост. Г.И. Ханин оценил среднегодовой темп прироста советской экономики в 1929–1941 гг. в 3,2% [Ханин, 1988. С. 85]. По расчетам А. Бергсона, ВВП СССР вырос в сопоставимых ценах с 181,9 млрд руб. в 1928 г. до 331,8 млрд в 1940 г. [Bergson, 1961. P. 48], т.е. темп среднегодового прироста, по его оценке, составил 5,1%. По мировым меркам того периода это было выдающееся достижение. Экономический рост СССР как минимум в 3,6 раза превышал средний показатель для стран Европы (0,88%) и был значительно выше темпов развития Германии (2,32%), Великобритании (1,44%) и Франции (–0,59) [Кембриджская экономическая история, 2013. С. 263].

Высокий удельный вес расходов капитального характера, государственных расходов и затрат на оборону достигался за счет низкого удельного веса потребления населения. Других источников развития экономики в довоенном СССР не было.

Второй кризис (1941–1947 гг.)

Второй кризисный период пришелся на время Великой Отечественной войны и первые послевоенные годы. Самая ранняя оценка ВВП СССР в годы войны принадлежит А. Бергсону. Согласно его расчетам, максимальный размер падения советского ВВП пришелся на 1944 г. и составил 8,3% от уровня 1940 г. [Bergson, 1961. P. 48]. В 1987 г. Госкомстат СССР обнародовал динамику национального дохода СССР в годы войны, согласно

которой максимум падения пришелся на 1942 г. и составил 34% от уровня 1940 г. [Народное хозяйство СССР, 1987. С. 43]³. Оценки динамики национального дохода в годы войны, выполненные в 1996 г. М. Харрисоном, также свидетельствуют, что минимальное производство было в 1942 г., и оно составило 66% от довоенного уровня [Harrison, 1996. P. 95].

Такое падение экономики следует считать значительным, по меркам Второй мировой войны. В 1944 г. ВВП нейтральных стран составил 112% от уровня 1938 г., стран-победителей – 99%, проигравших – 91% [Кембриджская экономическая история, 2013. С. 206].

Что касается послевоенного восстановления, в советской историографии отсутствуют обобщающие расчеты темпов развития экономики в эти годы. По официальным данным, промышленность вышла на довоенный уровень производства в 4-м квартале 1946 г., транспорт – в 1947 г., сельское хозяйство – не ранее 1952 г. [История социалистической экономики..., 1980. С. 52–127]. Этот информационный пробел восполнили американские экономисты. Расчеты Р. Морстена и Р. Пауэлла показали, что уже в 1947 г. размер советского ВВП достиг уровня 1940 г., а в 1950 г. превзошел его на 21,5% [Moorsteen, Powell, 1966. P. 623].

Таким образом, можно констатировать, что продолжительность второго кризиса составила 6,5 лет, а его восстановительный этап длился пять лет. Период возвращения экономики СССР к довоенному уровню, в отличие от кризиса 1914–1927 гг., вполне соответствовал европейским темпам восстановления. Страны-победительницы в среднем сумели восстановить ВВП за 1,5 года после окончания войны, нейтральные страны – за 1,3, а проигравшие – за 4,4 года [Кембриджская экономическая история, 2013. С. 219].

Если со сроками восстановления экономики все более-менее понятно, то с его факторами до сих пор нет ясности. Довольно очевидно, что если СССР удалось восстановить объем довоенного производства в 1947 г., значит, не позднее этого года (а в действительности с учетом инвестиционного лага значительно

³ Народное хозяйство СССР за 70 лет: Юбилейный стат. ежегодник / Госкомстат СССР. М.: Финансы и статистика, 1987. С. 43.

раньше) и размер фондов достиг довоенного уровня. Подробные расчеты американских исследователей также свидетельствуют о том, что основные фонды СССР достигли довоенного уровня по полной стоимости в 1947 г., а по остаточной – в 1948 г. [Moorsteen, Powell, 1966. P. 315].

Так же как и в предыдущем кризисе, потери фондов складывались из военных потерь и потерь капитального характера. Впервые официальные оценки потерь фондов в годы Великой Отечественной войны были обнаружены в 2015 г. По архивным данным статистического ведомства, СССР из-за боевых действий потерял 26,2% основных фондов от их наличия в 1940 г.⁴ Что касается материальных потерь капитального характера, выполненные мною расчеты показывают, что в годы войны экономика СССР вследствие недостатка капитальных вложений потеряла 9,5% своих фондов. Нормальный инвестиционный процесс, обеспечивающий сохранность и минимальный прирост основных фондов, был восстановлен только в 1945 г. [Фомин, 2021]. Итого общие потери основных фондов составили 179,5 млрд руб. в довоенных ценах, или 35,6% их довоенного объема по остаточной стоимости.

Между тем инвестиционная активность в послевоенные годы была крайне низкой. По моим расчетам, если бы при своем развитии экономика СССР опиралась исключительно на инвестиционные ресурсы, чистый прирост стоимости основных фондов за 1945–1947 гг. составил бы только 60,2 млрд руб., а полное восстановление фондов состоялось не раньше 1952 г. [Фомин, 2021]. Восстановление советской экономики к началу 1948 г. только на 33,5% объясняется внутренним инвестиционным фактором. Очевидно, что решающую роль сыграли факторы внешние.

Эти факторы очень плохо изучены, и далеко не все из них имеют стоимостную оценку. В их числе: военная помощь со стороны союзников в годы войны (главным образом поставки по ленд-лизу); послевоенные репарации (значительные выплаты, помимо Германии, были получены от Румынии и Венгрии); военные трофеи; передовые научно-технические достижения союзников и побежденных; труд военнопленных, а также вывезенных

⁴ Великая Отечественная война. Юбилейный статистический сборник: Стат. сб. / Росстат. М., 2015. С. 126–129.

с территории Германии ученых, инженеров и рабочих. Материальным итогом войны стало также расширение границ СССР. По расчетам А. Бергсона и Х. Хеймана, с ноября 1939 г. по сентябрь 1945 г. площадь СССР выросла на 3,3%, а численность населения (по состоянию на начало 1939 г.) – на 13,7% [Bergson, Neumann, 1954. P. 6]⁵. Очевидно, что прирост фондов советской экономики, с учетом более высокой плотности населения в присоединенных районах, был более значительным по сравнению с территориальными изменениями.

Все указанные факторы существенно определяли облик экономики СССР вплоть до середины 1960-х годов, обеспечивая высокие темпы экономического развития и научно-технические достижения.

К изучению доставшегося СССР материального богатства советские хозяйственные и статистические органы приступили только в конце 1950-х. Причиной изучения был, конечно, не праздный интерес, а трудности, с которыми сталкивались плановые органы. Как указывали Я. Б. Кваша и В. В. Красовский, основой планирования капитальных вложений была стоимость функционирующих производств. Однако действующие производства на своих балансах имели фонды, стоимость которых была определена либо в устаревших ценах, либо (в случае, если имущество поступило по репарациям (СССР получал их от нескольких стран) или от союзников) ее вовсе не было. Понятно, что заниженная балансовая стоимость и устаревшие ценники на многие инвестиционные товары и строительно-монтажные работы приводили к занижению плановых капитальных затрат, необходимых для создания новых производств. Ценой этих ошибок стали сокращение ввода производств и невыполнение плановых заданий [Кваша, Красовский, 1964. С. 13].

Трудности в планировании привели к принятию решения о проведении до января 1960 г. генеральной переоценки основных фондов в масштабе всей советской экономики. Наиболее простым и дешевым методом такой переоценки является индексный, при котором стоимость имущества в ценах базового периода умножается на индекс роста инвестиционных цен. Однако у предприятий

⁵ Изменения территории и численности населения СССР приведены без учета территорий Белостока и Перемышля, которые были присоединены к СССР в 1939 г. и переданы Польше в 1944 г.

было много имущества, не имевшего базовой цены, поэтому и индексировать было нечего. Потому для переоценки можно было использовать только метод прямого пересчета.

Размер доставшегося СССР после войны богатства был весьма значителен. Не менее значительным стал и масштаб статистических работ по его определению. В них были задействованы многочисленные отраслевые проектные и научно-исследовательские организации, которые в течение нескольких лет подготовили 103 ценника и 35 сборников укрупненных показателей стоимости строительных работ. Эти ценники и сборники указывали цены, действовавшие в 1955 г., для 40–45 тыс. типов, марок и типоразмеров машин советского и зарубежного производства, а также для тысяч конструктивных элементов зданий и сооружений [Кваша, 2003. С. 494].

Факт проведения переоценки, а также метод ее осуществления однозначно свидетельствуют о том, что на балансе предприятий в конце 1950-х годов было много иностранного оборудования, и оно составляло значительную часть общей стоимости основных фондов. Об этом же говорят и некоторые частные примеры. Американский историк Р.Х. Джонс пишет о том, что в 1962 г. СССР эксплуатировал флот, состоящий из 397 судов, по которым так и не произвел расчет с союзниками (это 59% всех поставок по ленд-лизу). Пять таких судов были использованы для перевозок стратегических грузов на Кубу в период Карибского кризиса [Джонс, 2015. С. 279–280].

Можно со всей очевидностью утверждать, что война продолжала оказывать громадное влияние на развитие СССР вплоть до середины 1960-х годов. Это влияние выразилось, помимо прочего, в заимствовании научно-технологических разработок, собственное производство которых давалось СССР с большим трудом. Для научно-технического развития СССР в 1920-е годы применял немецкие достижения, которые не могли быть использованы в самой Германии вследствие ограничений, налагаемых Версальским договором. В 1930-е годы мировой экономической кризис позволил СССР получить разработки передовых американских компаний. Наконец, в 1940-е годы и начале 1950-х основными источниками научно-технического развития СССР стали разработки побежденной Германии и союзническая помощь США.

Кумулятивное наложение трех заимствованных инновационных волн пришлось на начало 1950-х – середину 1960-х годов. Это период максимальной мощи советской экономики и громадных геополитических успехов Советского Союза. Угасание с таким трудом добытого научно-технического потенциала поставило СССР в середине 1960-х годов перед выбором: искать очередную брешь в мировой капиталистической системе, либо самостоятельно развивать науку и передовые технологии. В условиях начавшегося застоя и деградации правящей элиты результат выбора оказался иным. СССР так и не смог преодолеть международную изоляцию, а собственное научно-техническое развитие зашло в тупик.

Созданная материальная основа и доступ к передовым мировым инновационным разработкам обеспечили высокий рост советской экономики. Расчеты Г.И. Ханина показали, что в 1950–1965 гг. средний прирост составил 6,3% [Ханин, 1988. С. 85], а оценки западных ученых варьируют в интервале от 6,6 до 7% [Kaplan, 1969. P. 9]. За всю историю страны это были самые высокие показатели экономического развития. Но сохранить набранные темпы СССР не удалось. Страна начала движение к своему распаду, а экономика – к краху.

Третий кризис (1992 г. – настоящее время)

Если судить по официально исчисляемой динамике произведенного национального дохода, то сокращение объемов производства началось в РСФСР в 1990 г. (экономика потеряла 4,2% по сравнению с предыдущим годом) и продолжилось в 1991 г. (сокращение на 14,3%)⁶. По альтернативным оценкам Г.И. Ханина, уже в 1989 г. снижение производства составило 2,4%, в 1990 г. оно выросло до 3,6%, а в 1991 г. – до 8,6%. Всего же в позднесоветский период, согласно этим расчетам, экономика РСФСР потеряла около 14% своего национального дохода [Ханин, 2010. С. 162–163]. Оценки Г.И. Ханина были выполнены на основе динамики электропотребления и грузоперевозок. Конечно, данные показатели могут меняться по разным причинам, например, вследствие макроэкономических структурных

⁶ Российская Федерация в 1992 г. Стат. ежегодник / Госкомстат России. М., 1993. С. 14.

сдвигов. Однако для таких сдвигов нужно время. В краткосрочном периоде сокращение объемов электропотребления и снижение объема перевезенных грузов однозначно свидетельствуют о начале кризисных явлений в экономике.

По формальным параметрам начало третьего, современного кризиса, приходится на конец 1980-х. И это был кризис советской модели экономики. Начиная с 1992 г. следует говорить уже о трансформационном кризисе. В процессе транзита новой экономической системе предстояло преодолеть те проблемы и трудности, под тяжестью которых погибла советская экономическая система. В этой связи за начальную докризисную точку отсчета современного кризиса был выбран 1991 г. – финальный год существования СССР и советской экономики.

Стоит особо отметить, что, несмотря на указанное падение, третий кризис не был фатально задан траекторией развития позднего СССР, в его основе не лежали чрезвычайные военные и революционные обстоятельства, характерные для предыдущих кризисов. Его большая часть объясняется провалами экономических реформ.

Данные, приведенные ниже, основаны на альтернативных расчетах и оценках, и они коренным образом отличаются от данных официальной статистики. Несмотря на то, что российская статистика в 1990-е годы перешла на международные стандарты и методологию, официальные российские макроэкономические показатели, как и ранее советские, по целому ряду причин не являются достоверными и не могут быть использованы в анализе макроэкономической динамики.

В отличие от двух предыдущих случаев, в третьем экономическом кризисе можно выделить три этапа. Первый – период коренных экономических преобразований, протянувшийся до 1998 г. Сокращение ВВП к этому сроку, по нашим с Г.И. Ханиным оценкам, составило 32,8% [Ханин, Фомин, 2017]. Основной капитал к концу первого периода сократился примерно на 9,6% [Там же].

Огромные резервы покрытия издержек переходного периода лежали в сокращении военных расходов, которые, по вполне обоснованным оценкам, в конце 1980-х годов составляли 18–19%, а в 1990-е годы были доведены до 1,5–2,5% ВВП [Kontorovich, 2019. P. 32].

Примером модернизации экономики на основе демилитаризации вполне могла стать Япония. После окончания Второй мировой военные расходы страны были сокращены с 25% ВВП практически до нуля. Это позволило нарастить фонд накопления, в результате чего в 1950–1973 гг. объем основного капитала в расчете на душу населения ежегодно прирастал на 8%. Высокий уровень инвестиций и техническое перевооружение экономики стали основными факторами японского экономического чуда [Мэддисон, 2015. С. 247–249]. Однако в России высвободившиеся в начале 1990-х годов средства военного бюджета пошли не на модернизацию экономики и не на социальную поддержку пострадавшего от реформ населения.

Наличие резервов мощностей и рабочей силы явились активной основой роста российской экономики в 1999–2007 гг. Этот период стал вторым, восстановительным этапом современного кризиса. В 2007 г. российская экономика практически достигла уровня производства 1991 г. (объем ВВП составил 99,5% дореформенного уровня), а вот полная стоимость основных фондов вследствие низкой инвестиционной активности сократилась на 21,7% [Ханин, Фомин, 2017].

В середине 2008 г. уже четко обозначились все признаки, характерные для завершения восстановительного периода: выход на докризисный объем производства, максимальная загрузка производственных мощностей, резкий рост реальной и номинальной заработной платы как реакция на недостаток квалифицированной рабочей силы, повышение оптовых и розничных цен при ограниченном росте денежной массы в результате перегрева российского рынка [Ханин, Фомин, 2008].

В 2008 г., так же как и ранее в 1928 г., восстановительные резервы роста экономики были исчерпаны. Тогда советская экономика перешла на мобилизационный путь развития. В современных условиях единственным фактором роста также могло бы стать увеличение доли накопления за счет сокращения доходов населения (главным образом наиболее состоятельных слоёв), однако по ряду причин этого не произошло. Следующий, 2009 г., так и не стал «годом великого перелома».

Третий период (2008–2020 гг. и далее) характеризуется дальнейшим падением производственного потенциала страны и, как следствие, ее производства. Общее сокращение основных фондов

российской экономики с 1991 г. по 2020 г. составило по полной стоимости 33,4%; по остаточной (с учетом износа фондов) – 61,3% [Фомин, Ханин, 2017]⁷.

Об изменении материальной базы экономики дает представление удельный вес расходов на капитальный ремонт в структуре вложений в основной капитал. В условиях недостаточности инвестиционных средств предприятия вынуждены наращивать объемы ремонта. Их удельный вес в структуре инвестиций российской экономики вырос с 7,0% в 1970 г. до 18,1% в 2007 г. (после 2007 г. показатель не публикуется)⁸. Если судить о характере экономики по удельным затратам на поддержание физически изношенных и морально устаревших фондов, ее современное состояние соответствует показателям первой половины 1920-х годов.

Что касается производства, то в 2020 г. российский ВВП был на 12,7% ниже советского уровня [Ханин, Фомин, 2017]⁹. Если воспользоваться ретроспективными оценками ВВП РСФСР, то окажется, что размер экономики РФ в 2020 г. соответствует уровню РСФСР 1979 г. [Пономаренко, 2002. С. 227]¹⁰.

Вместе с тем масштаб спада производства значительно меньше сокращения его материального потенциала. Можно назвать три основные причины, препятствующие перерастанию инвестиционного кризиса в полномасштабный экономический. Первая – это более эффективное и рациональное использование основных фондов по сравнению с позднесоветский периодом. По нашим с Г.И. Ханиным расчетам, фондоотдача экономики сегодня выше, чем при СССР, примерно на 40%.

Вторая причина – массовое вовлечение в экономику низкоквалифицированной рабочей силы. Вместо инвестирования средств в дорогую технику и сложное оборудование российские предприниматели предпочитают использовать низкооплачиваемую рабочую силу, в которой нет недостатка. По данным экономического и социального совета ООН, в 2020 г. Россия использовала труд

⁷ Расчеты, содержащиеся в статье, доведены при написании данного текста до 2020 г.

⁸ Российский статистический ежегодник за соответствующие года [Эл. ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/210/document/12994>

⁹ Расчеты, содержащиеся в статье, доведены при написании данного текста до 2020 г.

¹⁰ Российский статистический ежегодник. Стат.сборник /Госкомстат России. М., 1995. С. 243.

11,6 млн мигрантов и заняла четвертое место в мире по объемам привлечения иностранных работников¹¹. Это соответствует 15,4% численности российских работников.

Наконец, третья причина заключается в структурной перестройке экономики, повышении в ней удельного веса отраслей с низкой фондоемкостью. На протяжении всего постсоветского периода наиболее динамично развивались отрасли рыночных услуг, торговля, общественное питание. Все они, с одной стороны, аккумулировали значительные финансовые ресурсы и показывали высокую рентабельность, с другой – их развитие не требовало больших объемов инвестиций.

Более чем очевидно, что действие указанных причин является ограниченным, и по мере исчерпания оставшихся запасов советского капитала кризисные явления в российской экономике будут нарастать.

До недавнего времени население этого не замечало. Общее сокращение российского ВВП сопровождалось структурной перестройкой его конечного использования. Средняя доля накопления капитала к середине прошлого десятилетия упала по сравнению с позднесоветским периодом примерно в 1,5 раза. Еще больше снизились расходы государства, главным образом военные, доля которых сжалась в шесть раз. Благодаря этому удалось стабилизировать и даже увеличить потребление домашних хозяйств. В 2014 г. доля потребления домохозяйств, оцененная по паритету покупательной способности, составила 68,9% российского ВВП [Фомин, 2020. С. 156]. Это беспрецедентная для крупной страны величина.

Гипертрофированный рост фонда потребления сопровождался открытием границ, либерализацией внешней торговли, снятием запретов на выезд за границу, товарным насыщением потребительского рынка, интенсивным строительством торговой и логистической инфраструктуры. На фоне товарного дефицита и убогости быта позднего СССР успехи созданной в последние десятилетия системы выглядели для основной массы населения впечатляющими. Их не омрачала даже колоссальная дифференциация доходов.

Об удовлетворенности населения своим уровнем потребления свидетельствует его низкая политическая активность и отсутствие в России сколько-нибудь значимой оппозиции. Тем не менее

¹¹ International Migration. 2020. United Nations. New York, 2020. P. 48.

возможности перераспределения ВВП в сторону потребления были полностью реализованы к 2015 г., дальнейшее сокращение валового продукта неминуемо стало означать и снижение доходов населения. Также довольно очевидно, что по мере разрастания экономического кризиса перед российским обществом возникнет вопрос о его причинах и неизбежно начнется поиск источников возобновления роста.

Цена кризисов

Помимо хронологического описания и определения глубины падения экономики, большое значение при оценке кризисов имеет определение их последствий, расчет стоимостных ущербов. Хотя возможности для расчетов не слишком велики, а сами они носят крайне приближенный характер, общее представление о масштабах экономических бедствий они все-таки дают.

Из всех трех кризисов наименее изученным является первый. Помимо динамики падения национального дохода в кризисный период и примерного размера сокращения производственных фондов, никаких других сведений о размере ущерба российской экономики нет. Задача по определению ущерба экономике в результате войн и революций в свое время не стояла перед экономической наукой. А в наше время, вследствие потери необходимых источников информации, она, скорее всего, уже нерешаема.

По всей видимости, такое же положение характерно для всех воевавших стран Европы. Теоретически интерес к расчету размеров экономического ущерба после окончания Первой мировой войны мог проявиться при обосновании размера репарационных выплат. Однако на практике экономическая дискуссия свелась исключительно к определению возможностей германской экономики удовлетворить финансовые требования победивших стран [Кейнс, 2007]. До сих пор сведения о потерях материальных активов Европы во время Первой мировой носят отрывочный характер [Кембриджская экономическая история, 2013. С. 212–213].

В отношении экономических потерь в годы Великой Отечественной войны существуют более подробные данные. В 1947 г. Н. А. Вознесенский определил ущерб советской экономики в годы войны в размере 1890 млрд довоенных рублей. Эта сумма сложилась из материальных потерь (основных и оборотных фондов, личного имущества, жилого фонда), прямых военных расходов

(финансирование военного производства, расходы на эвакуацию и реэвакуацию предприятий, выплата военных пенсий и довольствий), а также потерь доходов предприятий и населения на оккупированных территориях [Вознесенский, 1947. С. 159–162].

Более детализированный и обоснованный подсчет советских потерь в годы войны произвел М. Харрисон. Согласно его расчетам, прямые материальные потери на оккупированных территориях составили 679 млрд довоенных рублей; расходы на ведение войны – 582 млрд, затраты на эвакуацию, реэвакуацию, конверсию предприятий, а также расходы на противовоздушную оборону – 1308 млрд руб. Таким образом, общий материальный ущерб советской экономики был оценен в 2569 млрд руб. [Harrison, 1996. P. 155–164].

По оценкам Р. Морстена и Р. Пауэлла, в 1940 г. размер советского ВВП в ценах 1937 г. составил 250,5 млрд руб. [Moorsteen, Powell, 1966. P.623]. Если опираться при оценке ущерба на данные Н. Вознесенского, то его величина составляет 7,5 годовых довоенных ВВП, при использовании расчетов М. Харрисона размер ущерба возрастает до 10,2 ВВП.

Ущерб российской экономики в постсоветский период также складывается из нескольких составляющих. Во-первых, это недополучения ВВП. Если просуммировать годовые разницы ВВП периода 1992–2020 гг. с размером ВВП 1991 г., то потери российской экономики составят 3,6 годовых ВВП базисного года.

Во-вторых, это потери основных фондов. Наиболее адекватно их характеризуют изменения остаточной стоимости фондов из-за включения в данный показатель уровня износа. По нашим расчетам, в 2020 г. остаточная стоимость основных фондов российской экономики составила 569,1 трлн руб., что составляет 38,7% от уровня 1990 г.¹² Таким образом, потери капитального характера к настоящему времени составили 901,4 трлн руб. При официальном значении ВВП 2020 г. в размере 107,0 трлн руб. получаем общие потери фондов с учетом их износа начиная с 1991 г. в размере 8,4 годовых ВВП¹³. При этом сам

¹² Методика расчета и сам расчет стоимости фондов содержатся в работе [Фомин, Ханин, 2017]. Временной ряд, содержащийся в данной статье, в последующем доведен до 2020 г.

¹³ О производстве и использовании ВВП за 2020 год. [Эл. ресурс]. URL: https://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d02/60.htm

российский ВВП в 2020 г. был меньше ВВП 1991 г. на 12,7%. С учетом этого изменения потери основных фондов экономики к началу 2021 г. составили 7,5 ВВП РСФСР 1991 г.

Наконец, третья составляющая – это величина вывезенного за границу капитала в постсоветский период. Хотя недостатка в оценках масштаба этой проблемы нет, практически все они носят экспертный характер и представляют собой скорее журналистские расследования, нежели серьезные аналитические труды. Одна из наиболее известных работ на эту тему была выполнена коллективом с участием Т. Пикетти [Novokmet et al., 2017. P.5]. Авторы оценили объем вывезенного из России капитала с 1992 г. по 2016 г. в 75% национального дохода. В своих расчетах они опирались на официальные торговый баланс и баланс движения капитала. Но это далеко не полная оценка. В частности, авторы не учли систематическое занижение экспортных цен на российские сырьевые товары по сравнению с мировыми, денежные переводы с территории России иностранных работников, контрабанду материальных активов в сопредельные страны. В этой связи вряд ли будет ошибочной оценка вывоза капитала из России в размере годового дореформенного ВВП. Суммируя все составляющие, можно констатировать, что экономический ущерб России за весь постсоветский период составил 12,1 годовых ВВП 1991 г.

Изложенную информацию о кризисах российской экономики в новейшей истории представим в сопоставимом виде (табл. 2).

Общая оценка ущерба трех кризисов свидетельствует о том, что отечественная экономика в итоге потеряла более 25 годовых размеров своего производства, или около четверти объема от всего производства в новейший период своей истории – результаты деятельности целого поколения¹⁴. Что касается сравнительных характеристик, выполненные расчеты показывают, что и по продолжительности, и по величине ущерба последний постсоветский кризис является самым крупным из трех. Вместе с тем он имеет иную онтологию и не может быть описан с тех же методологических позиций, что кризисы 1920-х и 1940-х годов.

¹⁴ Принято считать, что продолжительность жизни поколения составляет 25 лет. Это промежуток времени от рождения девочки до момента, когда девочка сама становится мамой.

Таблица 2. Характеристика кризисов российской экономики в новейшей истории (1914–2020 гг. и далее)

Характеристика	Первый кризис (1914–1927)	Второй кризис (1941–1947)	Третий кризис (1992–2020 и далее)
Продолжительность кризиса, лет ¹	14 лет	7 лет	Более 29 лет
В том числе период падения	8 лет (1914–1921 гг.)	2 года (1941–1942 гг.)	7 лет (1992–1998 гг.) + 13 лет (2008–2020 и далее)
период восстановления	6 лет (1922–1927 гг.)	5 лет (1943–1947 гг.)	9 лет (1999–2007 гг.)
Максимальное падение экономики, % от докризисного уровня ²	61,8 (1921 г.)	34,0 (1942 г.)	1 этап кризиса – 32,8 (1998 г.) 3 этап кризиса – 12,7 (2020 г.)
Объем недополученного продукта в течение кризиса к объему годового докризисного продукта (дохода), раз ³	4,1	1,2	3,6
Максимальное изменение запасов основных фондов, % от докризисного уровня ⁴ по полной стоимости	+ 16,2 (1921 г. к 1913 г.) – 6,2 (1925 г. к 1917 г.)	– 12,3 (1944 г. к 1940 г.)	– 33,4 (2020 г. к 1991 г.)
по остаточной стоимости	+ 10,1 (1921 г. к 1913 г.) – 11,1 (1925 г. к 1917 г.)	– 35,6 (1944 г. к 1940 г.)	– 61,3 (2020 г. к 1991 г.)
Потери основных фондов в результате ведения боевых действий, % от полной стоимости фондов в довоенный период ⁵	7,7	26,2	–
Экономический ущерб к объему годового докризисного продукта (дохода), раз ⁶	Нет св.	10,2	12,1

Источник: Составлено и рассчитано по данным, приведенным в статье.

Примечания. ¹ – Продолжительность кризиса представляет собой промежуток времени, в течение которого объем производства был меньше уровня исходного докризисного года. В нем выделены два периода: период падения производства и восстановительный. Исходными выбраны 1913, 1940 и 1991 гг. ² – В качестве показателей развития экономики используются национальный доход (для 1914–1927 гг.), ВНП (для 1941–1947 гг.) и ВВП (для 1992–2020 гг.). ³ – Объем недополученного продукта (НД, ВНП, ВВП) рассчитан как сумма разницежегодных отклонений фактических объемов продуктов от объема продукта докризисного года. ⁴ – Данные об изменении стоимости основных фондов в целом по экономике за 1914–1927 гг. приняты равными изменениям стоимости основных фондов промышленности. ⁵ – Потери основных фондов в период ведения войн относятся к прямым материальным потерям и не включают в себя рост износа оставшихся фондов. ⁶ – Экономический ущерб представляет собой измеримое последствие кризиса и связан с уничтожением материальных объектов или их сокращением, изъятием финансовых ресурсов на внеэкономические цели, недополучением товаров и услуг. Имеет множество составляющих, набор и величина которых определяются характером кризиса.

Третий кризис

С экономической точки зрения содержательной и наиболее очевидной характеристикой кризиса является сокращение производства, разрушение его материальной базы, отторжение значительных результатов экономической деятельности на внешнеэкономические цели. Однако падение экономики не является исчерпывающей характеристикой кризиса. В восстановительный период, например, экономика демонстрирует рост, или может укрепляться материальная база в условиях сокращения экономики, как это было, например, в годы Первой мировой войны.

Поэтому не менее важной характеристикой кризиса, является его хронологическая динамика. Кризис можно определить как временный процесс упадка, в рамках которого экономика сохраняет свою способность к регенерации и достижению докризисного уровня.

В этой связи очевидно, что кризисы 1914–1927 гг. и 1941–1947 гг. вполне отвечают традиционным критериям кризисов: экономика сначала падала, потом восстанавливалась, а затем выходила на привычную, оставленную на некоторое время траекторию роста.

Если же говорить о современном третьем кризисе, то в рамках сформулированного представления он отвечал требованиям кризиса только до 2008 г. К этому году российская экономика восстановила докризисный объем производства, но вот выйти на путь дальнейшего роста она так и не смогла. По формальным параметрам развития в виде устойчивого ежегодного снижения ВВП и сокращения капитала российскую экономику после 2008 г. действительно можно описать как кризисную, но с точки зрения содержательной динамики это не так.

Причина заключается в том, что современная российская экономика в рамках существующей экономической политики не в состоянии выйти на свой докризисный уровень. Укажу две причины. Первая состоит в том, что уровень текущих доходов не позволяет поддерживать запасы основных фондов капитала. В 2020 г. полная стоимость основных фондов российской экономики составила 1603 трлн руб., а годовой уровень

амортизационных отчислений – 2,8%¹⁵. Получается, что размер годового омертвления фондов равен 44,9 трлн руб. В этом же году объем инвестиций в российскую экономику составил 20,1 трлн руб.¹⁶ Таким образом, только для простого воспроизводства фондов в российскую экономику необходимо ежегодно дополнительно вкладывать 24,8 трлн руб., а инвестиции увеличить в 2,2 раза. Если же говорить о минимальном росте запасов фонда, скажем, на уровне 1% от их остаточной стоимости, то объем инвестиций нужно дополнительно увеличить на 5,7 трлн руб., а для расширенного воспроизводства поднять до 50,6 трлн руб., то есть в 2,5 раза.

Для того чтобы вкладывать в экономику такие средства, нужно сократить потребление домашних хозяйств (никаких других источников инвестиционного роста в стране нет) в 2,4 раза – с 52,9 трлн руб. до 22,4 трлн. Помимо этого, нужны еще вложения в оборотные активы, а также увеличение государственных расходов на финансирование отраслей, связанных с воспроизводством человеческого капитала. Очевидно, что такая задача находится за пределами возможностей (даже теоретических) современного российского государства и общества. За этими же пределами находится постановка такой задачи и ее широкое обсуждение.

Вторая причина невозможности преодоления современных деструктивных процессов заключается в их хронологической протяженности. Поколение людей, рожденных и состоявшихся до кризиса, однозначно расценивает кризис как некое отклонение от нормальной жизни и, соответственно, прикладывает усилия для его преодоления. Если по каким-либо причинам эти усилия не приносят результата в течение активной жизни докризисного поколения, нормализации не будет: вступающее в жизнь новое поколение не обременено системой ценностей старших и рассматривает кризис в качестве существующей нормальности. Мировоззренческий конфликт в оценке текущей реальности однозначно разрешается в пользу молодых. Поэтому очевидно, что любой кризис, протяженность которого превышает жизнь

¹⁵ Методика расчета и сам расчет стоимости фондов содержатся в работе [Фомин, Ханин, 2017]. Временной ряд, содержащийся в данной статье, в последующем доведен до 2020 г.

¹⁶ Инвестиции в основной капитал в Российской Федерации в 2020 году. [Эл. ресурс]. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/SRseY8Jp/inv_osn2020.pdf

поколения (т.е. примерно 25 лет), имеет мало перспектив разрешения и возврата на докризисный уровень.

Состояние российской экономики после 2008 г. следует трактовать не как очередной кризис новейшей истории, а как процесс ее перехода в качественно иное состояние. Это транзит в новую экономическую реальность, вырваться за рамки которого, и в этом его принципиальное отличие от кризиса, нет никакой возможности. Данный транзит следует рассматривать с позиции фатализма, то есть как плохо понимаемый, никем не контролируемый и необратимый процесс. Скорость этого процесса составляет минус 1,1% ВВП в год, его траектория не определена, а конечная цель не установлена. Время покажет, какого уровня распада достигнет экономика на этом пути и удастся ли России встать на иную магистраль своего экономического развития.

Литература

Вайнштейн А.Л. Народный доход России и СССР (история, методология исчисления, динамика). В кн.: Избранные труды в двух книгах. Кн. 2. Народное богатство и народный доход России и СССР. М.: Наука, 2000. С. 263–386.

Вайнштейн А.Л. Цены и ценообразование в СССР в восстановительный период 1921–1928 гг. М.: Наука, 1972. 194 с.

Вознесенский Н. Военная экономика СССР в период Отечественной войны. М.: ОГИЗ Политиздат, 1947. С. 159–162.

Джонс Р.Х. Ленд-лиз. Дороги в Россию. Военные поставки США для СССР во второй мировой войне. 1941–1945. М.: ЗАО Центрполиграф, 2015. 350 с.

История социалистической экономики СССР в семи томах. Т. 6. Восстановление народного хозяйства СССР. Создание экономики развитого социализма. 1946 – начало 1960-х годов. М.: Наука, 1980. 590 с.

Кафенгауз Л.Б. Эволюция промышленного производства России. М.: Эпифания, 1994. 848 с.

Кваша Я., Красовский В. Капитальное строительство и проблемы возмещения // Вопросы экономики. 1964. № 11. С. 8–16.

Кваша Я.Б. К переоценке основных фондов (методологические вопросы). В кн.: Кваша Я.Б. Избр. тр. в 3 т. / Т. 2: Капитальные вложения и воспроизводство основных фондов. М.: Наука, 2003. С. 488–500 с.

Кейнс Дж.М. Экономические последствия Версальского мирного договора. В кн.: Общая теория занятости, процента и денег. Избр. М.: ЭКСМО, 2007. С. 463–620.

Кембриджская экономическая история Европы Нового и Новейшего времени. Том 2: 1870 – наши дни. М.: Изд-во Института Гайдара, 2013. 624 с.

Маркевич А., Харрисон М. Первая мировая война, гражданская война и восстановление: национальный доход России в 1913–1928 гг. М.: Мысль, 2013. 111 с.

- Мендельсон Л. А.* Теория и история экономических кризисов и циклов. Т. 3. М.: Мысль, 1964. 528 с.
- Мэддисон Э.* Контуры мировой экономики в 1–2003 гг. Очерки по макроэкономической истории. М.: Изд. Института Гайдара, 2015. 584 с.
- Пономаренко А. Н.* Ретроспективные национальные счета России: 1961–1990. М.: Финансы и статистика, 2002. 256 с.
- Струмилин С. Г.* Проблемы промышленного капитала в СССР. М.: Экономическая жизнь, 1925. 212 с.
- Струмилин С. Г.* Промышленное развитие России и СССР. В кн.: Избранные произведения в пяти томах. Том 1. Статистика и экономика. М.: Изд-во Академии наук СССР, 1963. С. 325–397.
- Туз А.* Всемирный потоп. Великая война и переустройство мирового порядка, 1916–1931 годы. М.: Издательство Института Гайдара, 2021. 640 с.
- Фомин Д. А.* Российские инвестиции: интеллектуальная недостающая // ЭКО. 2020. № 6. С. 149–170. DOI: 10.30680/ЕСО0131–7652–2020–6–149–170
- Фомин Д. А.* Великая Отечественная война и послевоенное экономическое восстановление. (Рукопись).
- Фомин Д. А., Ханин Г. И.* Динамика основного капитала экономики РФ в постсоветский период (1992–2015 гг.) // Проблемы прогнозирования. 2017. № 4. С. 21–33.
- Ханин Г. И.* Почему и когда погиб НЭП? // ЭКО. 1989. № 10. С. 66–83.
- Ханин Г. И.* Экономическая история России в новейшее время. В 2 т. Т. 2. Экономика СССР и РСФСР в 1988–1991 годах. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2010. 408 с.
- Ханин Г. И.* Экономический рост советской экономики: альтернативная оценка // Коммунист. 1988. № 17. С. 83–90.
- Ханин Г. И., Фомин Д. А.* 20-летие экономических реформ в России: макроэкономические итоги // ЭКО. 2008. № 5. С. 42–62.
- Ханин Г. И., Фомин Д. А.* Постсоветское общество и российская макроэкономическая статистика // Мир России. 2017. № 2. С. 62–80.
- Bergson, A., Heymann H.* Soviet National Income and Product, 1940–1948, New York, 1954.
- Bergson, A.* The real national income of Soviet Russia since 1928. Harvard University Press: Cambridge, MA., 1961.
- Harrison Mark.* Accounting for war Soviet production, employment and the defence burden, 1940–1945. Cambridge university press, 1996. P. 155–164.
- Kaplan N.* The Record of Soviet economic Growth, 1928–1965. Memorandum RM-6169. The RAND Corporation, Santa Monica, 1969.
- Kontorovich V.* Reluctant Cold Warriors. Economists and national security. Oxford University Press, 2019.
- Moorsteen R., Powell R.* The Soviet Capital Stock, 1928–62. Homewood (Ill.): R. D. Irwin, 1966.
- Novokmet F., Piketty T., Zucman G.* From Soviets to oligarchs: Inequality and property in Russia, 1905–2016. National Bureau of Economic Research. Cambridge, MA 02138, August 2017.

Статья поступила 05.10.2021

Статья принята к публикации 25.10.2021

Для цитирования: Фомин Д.А. Три кризиса новейшей экономической истории России // ЭКО. 2022. № 2. С. 157–184. DOI: 10.30680/ЕСО0131-7652-2022-2-157-184

Summary

Fomin, D.A., Cand. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Novosibirsk

Three Crises in Russia's Recent Economic History

Abstract. In the modern economic history of Russia three crises are distinguished. The first of them (1914–1927) is associated with the events of the First World War, revolutions and the Civil War. The second (1941–1947) was based on the Great Patriotic War. The third (modern) began after the collapse of the USSR at the end of 1991. All crises were characterized in terms of the depth of production decline, reduction of fixed assets and damage caused to the economy. Calculations showed that the total amount of damage exceeded more than 25 years of pre-crisis production, and the third crisis appeared to be the most destructive and large-scale in modern history. Analysis of the modern production dynamics showed that after 2008, Russia in the framework of the current economic policy is not able to restore the volume of its pre-crisis production and is not able to save the amount of material potential inherited from the Soviet era.

Keywords: *Economic history of Russia; economic growth; dynamics of fixed assets; economic damage; economic crises*

References

- Bergson, A. (1961). *The real national income of Soviet Russia since 1928*. Harvard University Press: Cambridge, MA.
- Bergson, A., Heymann H. (1954). *Soviet National Income and Product, 1940–1948*, New York.
- Fomin, D.A. *The Great Patriotic War and Post-War Economic Recovery*. (Manuscript). (In Russ.).
- Fomin, D. A., Khanin, G. I. (2017). Dynamics of the Fixed Capital of the Russian Economy in the Post-Soviet Period (1992–2015). *Problems of forecasting*. No. 4. Pp. 21–33. (In Russ.).
- Fomin, D.A. (2020). Russian Investments: the Missing Intellectual Part. *ECO*. No. 6. Pp. 149–170. (In Russ.).
- Harrison, Mark (1996). *Accounting for war Soviet production, employment and the defence burden, 1940–1945*. Cambridge university press, Pp. 155–164.
- Jones, R. H. (2015). *Lend-Lease. The Roads to Russia: United States Lend-Lease to the Soviet Union in the Second World War. 1941–1945*. Moscow: ZAO Tsentrpoligraf, P. 350. (In Russ.).
- Kafengauz, L.B. (1994). *Evolution of industrial production in Russia*. Moscow. Epiphany. P.848. (In Russ.).

- Kaplan, N. (1969). *The Record of Soviet economic Growth, 1928–1965*. Memorandum RM-6169. The RAND Corporation, Santa Monica.
- Keynes, J. M. (2007). *Economic Consequences of the Versailles Peace Treaty*. In the book: *The General Theory of Employment, Interest and Money*. Selection. Moscow: EKSMO. Pp. 463–620. (In Russ.).
- Khanin, G. I. (1988). Economic Growth of the Soviet Economy: an Alternative Assessment. *Communist journal*. No. 17. Pp. 83–90. (In Russ.).
- Khanin, G. I. (1989). Why and When did the NEP Die? *ECO*. No. 10. Pp. 66–83. (In Russ.).
- Khanin, G. I. (2010). *Economic History of Russia in Recent Times*. In 2 volumes. Vol. 2. Economy of the USSR and the RSFSR in 1988–1991. Novosibirsk: Publishing house of NSTU. P. 408. (In Russ.).
- Khanin, G. I., Fomin, D. A. (2008). 20th Anniversary of Economic Reforms in Russia: Macroeconomic Results. *ECO*. No. 5. Pp. 42–62. (In Russ.).
- Khanin, G. I., Fomin, D. A. (2017). Post-Soviet Society and Russian Macroeconomic Statistics. *Universe of Russia*. No. 2. Pp. 62–80. (In Russ.).
- Kontorovich, V. (2019). *Reluctant Cold Warriors. Economists and national security*. Oxford University Press
- Kvasha, Ya. B. (2003). *Revaluation of Fixed Assets* (Methodological Issues). In the book: Kvasha Y.B. Selected works: in 3 volumes / Vol. 2: Capital Investments and Reproduction of Fixed Assets. Moscow. Nauka. Pp. 488–500. (In Russ.).
- Kvasha, Ya., Krasovsky, V. (1964). Capital Construction and Problems of Compensation. *Issues of Economics*. No. 11. Pp. 8–16. (In Russ.).
- Maddison, E. (2015). *Contours of the World Economy, 1–2003 AD: Essays in Macro-Economic History*. Moscow: Publishing house of the Gaidar Institute. P. 584. (In Russ.).
- Markevich, A., Harrison, M. (2013). *World War I, Civil War and Recovery: Russia's National Income in 1913–1928*. Moscow: Mysl. P. 111. (In Russ.).
- Mendelssohn, L. A. (1964). *Theory and History of the Economic Crises and Cycles*. Vol. 3. Moscow. Mysl. P. 528. (In Russ.).
- Moorsteen, R., Powel, I. R. (1966). *The Soviet Capital Stock, 1928–62*. Homewood (Ill.): R.D. Irwin.
- Novokmet, F., Piketty, T., Zucman, G. (2017). *From Soviets to oligarchs: Inequality and property in Russia, 1905–2016*. National Bureau of Economic Research. Cambridge, MA 02138, August.
- Ponomarenko, A. N. (2002). *Retrospective National Accounts of Russia: 1961–1990*. Moscow: Finance and statistics. P. 256. (In Russ.).
- Strumilin, S. G. (1925). *Problems of Industrial Capital in the USSR*. Moscow. Publishing house Economic life. P. 212. (In Russ.).
- Strumilin, S. G. (1963). *Industrial Development of Russia and the USSR*. In the book: Selected works in five volumes. Vol. 1. Statistics and Economics. Moscow: Publishing house of the Academy of Sciences of the USSR, Pp. 325–397. (In Russ.).
- The Cambridge Economic History of Modern and Contemporary Europe*. (2013). Vol. 2: 1870 – Present Day. Moscow. Publishing house of the Gaidar Institute. P. 624. (In Russ.).

The History of the Socialist Economy of the USSR in seven volumes. (1980). Vol. 6. Restoration of the National Economy of the USSR. Creation of the Developed Socialism Economy. 1946 – early 1960s. Moscow. Nauka. P. 590. (In Russ.).

Tooze, A. (2021). *The Deluge. The Great War, America and the Remaking of the Global Order, 1916–1931.* Moscow. Publishing house of the Gaidar Institute. P. 640. (In Russ.).

Vainshtein, A. L. (1972). *Prices and Pricing in the USSR during the Recovery Period 1921–1928.* Moscow. Nauka. P. 194. (In Russ.).

Vainshtein, A. L. (2000). *National Income of Russia and the USSR (History, Methodology of Calculation, Dynamics).* In the book: Selected works in two books. Book. 2. National Wealth and Income of Russia and the USSR. Moscow. Nauka. Pp. 263–386. (In Russ.).

Voznesensky, N. (1947). *The Military Economy of the USSR during the Patriotic War.* Moscow. OGIZ Politizdat. Pp. 159–162. (In Russ.).

For citation: Fomin, D.A. (2022). Three Crises in Russia's Recent Economic History. *ECO*. No. 2. Pp. 157–184. (In Russ.) DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-2-157-184

Поле битвы: экономическая история. Комментарий к статье Д. А. Фомина и не только

В.И. КЛИСТОРИН, доктор экономических наук
E-mail: klistorin@ieie.nsc.ru; ORCID: 0000-0002-4011-5932
Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН,
Новосибирск

Аннотация. Рассматриваются основные идеи и выводы историко-экономических публикаций неконсервативного направления. Авторы подобных работ используют все методологические возможности и любые данные для подтверждения тезиса о необходимости и неизбежности сталинской модернизации и тем самым для оправдания механизмов и инструментов индустриализации страны. Более того, частичное воссоздание подобных инструментов считается полезным для преодоления нынешних экономических проблем. На примере статьи Д. А. Фомина показаны методологические дефекты подобных историко-экономических исследований. Главными ошибками являются представление о самоценности темпа роста производства и игнорирование его качества, социальных последствий форсированной индустриализации. Утверждение о кризисном характере экономического развития России в постсоветский период считаем недоказанным, а его сравнение с экономическими катастрофами в нашей стране в XX веке – неправильным.

Ключевые слова: экономическая история; экономический рост; индустриализация; модернизация; инвестиции; основной капитал; амортизация; факторы роста

*Как надо изменить память, чтобы научиться забывать.
Те, кто носят шоры, пусть помнят, что в комплекте идут еще узды
и кнут.*

Ст.Е. Лец

Статью Д. А. Фомина, опубликованную в этом номере журнала «ЭКО», можно было бы проигнорировать, но ее содержание и выводы укладываются в малоприятную тенденцию поиска образа будущего России в ее прошлом.

Уже достаточно продолжительное время мало кто удовлетворен итогами социально-экономического развития страны и, несомненно, тенденциями как на макро-, так и микроэкономическом уровнях. Отдельные успехи уже не радуют широкую общественность, научное сообщество и власти. Последние реагируют путем разработки и принятия все большего числа стратегий, программ и проектов, создания новых управленческих

структур, фондов и институтов развития. Предполагается, что вот-вот будут найдены новые источники инвестиций и точки роста, которые позволят преодолеть затянувшуюся стагнацию и перейти к инновационной экономике.

Одновременно появляются альтернативные концепции, мобилизующие весь потенциал науки, квазинауки и псевдонауки для ускорения экономического развития страны. Разумеется, все авторы исходят из бесспорного утверждения, что только ускорение экономического роста обеспечит необходимые ресурсы для решения накопившихся проблем и повышения роли России в мировой экономике. Особенно активны в последние годы представители неконсервативного направления с их лозунгами «Назад, к победам!» и «Можем повторить!».

Самым ярким стало появившееся недавно произведение «Кристалл роста» [Галушка и др., 2021], содержащее полный пересмотр экономической истории страны в духе «Краткого курса ВКП(б)» и «Большого скачка» Сталина и Мао. Тем, кому лень читать эту объемную книгу, можно ознакомиться с основными тезисами авторов, опубликованными в газете «Завтра» под названием «На руинах системы»¹. Суть книги заключена в одном абзаце: «В 1929–1955 годы был установлен мировой экономический рекорд, который не превзойден до сих пор ни в одной стране мира. Вопреки внешним санкциям и самой кровопролитной в мировой истории войне, экономика нашей страны росла опережающими темпами» [Галушка и др., 2021], что является ложью. Точно так же, как и утверждение, что кредитно-денежная реформа 1930–1932 гг. позволила «на долгосрочной основе обеспечивать высокие темпы роста экономики и рост реальных доходов населения». Фактически реформа привела к созданию дополнительного механизма принудительного накопления и обеспечения индустриализации за счет снижения уровня жизни большинства населения. Побочным эффектом было сокращение роста цен в секторах производства и потребления в виде снижения качества продукции и нарастающего дефицита. Все последующие попытки исправить дефекты системы трактуются авторами как ликвидация завоеваний и механизмов сталинской модернизации.

¹ Галушка А. На руинах системы // Газета «Завтра». 21.10.2021. URL: https://zavtra.ru/blogs/na_ruinah_sistemi

Несмотря на мощную PR-кампанию и поддержку государственной корпорации «Ростех», АО «Сибер» и АО «РТ-Охрана», эта книга не произвела должного впечатления на читателей (за небольшим исключением) по причине сохранения остатков начального экономического образования и здравого смысла у значительной части специалистов.

Исторические экскурсы в далекое и недавнее прошлое не безобидны. Гордиться достижениями страны естественно, но закрывать глаза на цену этих достижений и реальные преступления – просто аморально, тем более безнравственно пытаться под видом восстановления истории навязывать рекомендации по решению проблем сегодня. Это не значит, что нынешние институциональная система, кредитно-денежная и бюджетная политика безупречны, но рекомендации упомянутых авторов просто безумны.

Скорее всего, данное произведение постигнет судьба «Стратегии роста» Столыпинского клуба² и многих других программных документов, основная идея которых состоит в обеспечении ускорения экономического роста путем повышения доли накопления в ВВП и денежной эмиссии. Есть ощущение того, что простое увеличение доли накопления в ВВП и усиление роли государства в экономике не решают проблему долгосрочного экономического роста. Вопросы эффективности инвестиций и повышения жизненного уровня большинства населения страны (реальные располагаемые доходы фактически снижаются уже лет семь на фоне пусть неравномерного и медленного, но все же роста реального ВВП) являются главными проблемами. В конце концов, кто-то должен сберечь для обеспечения желательной нормы накопления.

Теперь, собственно, о статье Д. А. Фомина. Мнения членов редсовета журнала и рецензентов по поводу ее публикации разделились. В статье, особенно в первой ее части, представлен качественный обзор литературы по проблемам оценки экономического роста в нашей стране в XX веке. Представляется, что дискуссию о социально-экономическом развитии в ретроспективе следует продолжить. Невозможно игнорировать множество

² *Титов Б. Ю. и др.* Стратегия роста. Среднесрочная программа социально-экономического развития России до 2025 года. URL: <https://stolypin.institute/strategy/>

публикаций, оправдывающих социально-экономическую политику эпохи сталинизма как либо вынужденную, либо единственно правильную и достойную реанимации.

Роднит статью Д. А. Фомина и произведение А. Галушки обращение к экономической истории нашей страны и тезис об эффективности той системы. Различие состоит в том, что Д. А. Фомин меньше интересуется институциональными вопросами и пытается оперировать только макроэкономическими данными, несколько более трезво оценивает результаты индустриализации. Но главной своей задачей он считает доказательство тезиса о необходимости сокращения потребления в разы для выхода на траекторию расширенного воспроизводства. Поскольку это невозможно (ранее он считал, что такой сценарий желателен и осуществим за счет сокращения паразитического потребления олигархических групп и прекращения оттока капитала [Ханин, Фомин, 2015. С. 164–184]), то остается «транзит в новую экономическую реальность, вырваться за рамки которого... нет никакой возможности», и ежегодно страна будет терять 1,1% реального ВВП [Фомин, 2022. С.180].

Обращение к экономической истории начала и середины XX века автору понадобилось лишь затем, чтобы показать тупиковость и бесперспективность нынешней экономической ситуации, в отличие от военных катастроф в прошлом.

Надо отдать должное автору: мало кто давал такие резкие оценки отечественной стагнации, наступившей после кризиса 2014–2015 гг. и постсоветскому периоду в целом. Но его расчеты, базирующиеся на умозрительных предположениях о динамике восстановительной стоимости основных фондов, не выдерживают критики. Ранее на страницах «ЭКО» мы обсуждали дефекты подобной методологии [Клисторин, Тесля, 2020. С. 178–184].

Напомним, что рыночная оценка активов в условиях отсутствия рынка несколько затруднена. Еще в XIX веке знали, что «если нельзя найти применение пароходу компании Great Eastern, то его ценность равна нулю» [Делепляс, 2000. С. 149]. Попытки переоценки основных фондов в 1990-х приводили к тому, что старые компьютеры числились на балансе дороже новых. Особенно нелепы такие оценки в условиях высокой инфляции. Наконец, трактовка амортизации как реального денежного ресурса не выдерживает критики. Следуя логике автора, легко представить,

что экономический крах Древнего Египта произошел из-за того, что египтяне проедали амортизацию пирамид вместо того, чтобы инвестировать ее в строительство новых, и в результате были завоеваны гиксосами.

Мы считаем, что автор неправ, используя расширительное понятие кризиса [Фомин, 2022. С. 158]. Кризис в общепринятом смысле есть не что иное, как поворотный пункт, ломающий сложившиеся тенденции и связи. Автор трактует начало кризиса как падение производства, а окончание – как его возвращение на докризисный уровень. Общепринятую терминологию он не использует. Такое расширительное понимание кризиса приводит к абсурдным выводам при оценке продолжительности, глубины падения производства и потерь, в том числе человеческих.

Описывая современное развитие отечественной экономики, автор датирует начало кризиса 1992 г., хотя и признает, что рецессия началась в 1990 г. или даже в 1989 г. Потом страна пережила ряд спадов и подъемов, и рассматривать последние 30 лет как единый кризис бессмысленно и антинаучно. В такой логике Япония находится в кризисе около 30 лет.

Считаем излишним упрощением представление о том, что экономика хорошо описывается однофакторной моделью с простыми казуальными связями, а именно: инвестиции – накопление основных фондов – экономический рост. У автора странная идея, что экономический рост и производство важны сами по себе и потому самодостаточны для оценки вектора развития. Уровень жизни и потребление домашних хозяйств не рассматриваются в качестве ключевых индикаторов и являются лишь резервом для наращивания инвестиций.

Автор не может скрыть восхищения экономической политикой 1930–1940-х годов. Его не волнуют потери человеческого капитала, поскольку они сопровождаются ростом физического. Он игнорирует качество экономического роста, эффективность использования ресурсов. Так, Пол Грегори отмечал, что хотя в 1928–1940 гг. темпы роста были выше, чем в дореволюционный период, среднегодовой прирост выпуска на одного рабочего составлял 1,4% по сравнению с 1,7% в досоветском периоде. Одновременно наблюдалось снижение капиталоотдачи [Грегори, 2003. С. 76–77]. Как до революции, так и после российской экономика росла экстенсивно. Но если до 1917 г. рост

производственных факторов объяснял 70% прироста выпуска, то в советское время – 84% [Грегори, 2003. С. 82]. Более новые данные представлены в статье Л. И. Бородкина [Бородкин, 2021].

Позицию Д. А. Фомина лучше всего характеризует следующая цитата: «В современной исторической и экономической литературе можно найти немало материалов о насильственности преобразований, жестокости власти, реалистичных описаний ужасов коллективизации, ошибок индустриализации. Теоретически, конечно, был возможен медленный и более гуманный способ модернизации. Но в условиях спешки, низкого уровня образования управленческих кадров, недостаточного опыта функционирования командной экономики выбор сделан был не в пользу эволюционного пути развития» [Фомин, 2022. С. 164].

Это является не заблуждением, а следствием его методологии. Хотя Д. А. Фомин полагает эффективным и неизбежным выбранный тип модернизации, он считает золотым веком отечественной экономики 1950–1960-е годы, когда сохранялись возможности экстенсивного развития. Но при этом не обращается внимание на то, что именно в этот период увеличение производства сопровождалось ростом потребления домашних хозяйств. По мере исчерпания демографических ресурсов росла капиталоемкость выпуска. Отношение прироста капитала к приросту продукции в 1975–1985 гг. выросло почти в четыре раза по сравнению с 1950–1960-ми годами [Грегори, 2003. С. 76].

Представляется абсурдным само сопоставление экономических катастроф военного времени и нынешней стагнации при всех негативных тенденциях и последствиях последней. Но автор сознательно идет на это, поскольку убежден, что советская экономика не была подвержена эндогенным кризисам, а ее рыночная трансформация – источник всех проблем.

Редакция журнала, публикуя столь неоднозначную статью, надеется на содержательную дискуссию как по экономической истории нашей страны, так и по обсуждению актуальных проблем и перспектив отечественной экономики.

Литература

Бородкин Л. И. Преемственность и разрывы в экономической истории России XIX–XX вв. // ЭКО. 2021. № 4. С. 8–28.

Галушка А. С., Ниязметов А. К., Окулов М. О. Кристалл роста. К русскому экономическому чуду. М.: Издательство «Наше завтра». 2021. 360 с.

Грегори П. Экономический рост Российской империи (конец XIX – начало XX в.) Новые подсчеты и оценки / Пер. с англ. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2003. 256 с.

Делепляс Г. Лекции по истории экономической мысли. Новосибирск: НГУ, 2000. 328 с.

Клисторин В. И., Тесля П. Н. Альтернативные взгляды на экономику: «Сочинения» Г. И. Ханина // ЭКО. 2020. № 9. С. 169–192.

Ханин Г. А., Фомин Д. А. Деньги для модернизации / Ханин Г. И. Экономика и общество России: ретроспектива и перспектива: избр. тр. в двух томах. Т. 1. Новосибирск: Изд-во СибАГС. 2015. 394 с.

Фомин Д. А. Три кризиса новейшей экономической истории России // ЭКО. 2022. № 2. С. 157–184.

Статья поступила 18.10.2021

Статья принята к публикации 10.12.2021

Для цитирования: Клисторин В. И. Поле битвы: экономическая история. Комментарий к статье Д. А. Фомина и не только // ЭКО. 2022. № 2. С. 185–192. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-2-185-192

Summary

Klistorin, V.I., Doct. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Novosibirsk

The Battlefield: Economic History. Commentary on the Paper by D.A. Fomin and Beyond

Abstract. The paper considers major ideas and conclusions observed in historical and economic publications of non-conservative character. It shows, on the base of some recent publications, that the authors of such works use all methodological possibilities and any data to confirm the thesis on the necessity and inevitability of Stalin's modernization and, thereby, to justify the mechanisms and tools of the industrialization of the country. Moreover, they consider the partial reconstruction of such tools useful for overcoming the current economic problems. The example of D.A. Fomin's paper shows methodological defects of such historical and economic research. The main errors are the idea of the self-value of the rate of production growth and ignoring its quality, the social consequences of forced industrialization. We consider the statement about the crisis nature of Russia's economic development in the post-Soviet period to be unproven, and we consider its comparison with economic disasters in our country in the twentieth century to be incorrect.

Keywords: *economic history; economic growth; industrialization; modernization; investments; fixed capital; depreciation; growth factors*

References

Borodkin, L.I. (2021). Continuity and Gaps in the Economic History of Russia of the XIX–XX Centuries. *ECO*. Vol. 4. Pp. 8–28 (In Russ.).

Deleplace, G. (2000). *Lectures on the History of Economic Thought*. Novosibirsk, NSU Publ. 334 p. (In Russ.)

Fomin, D.A. (2022). Three Crises of Russia's Recent Economic History. *ECO*. Vol. 2. Pp. 157–184. (In Russ.).

Galushka, A.S., Niyazmetov, A.K., Okulov, M.O. (2021). *The Crystal of Growth. To the Russian Economic Miracle*. Moscow, Nashe Zavtra Publ. 360 p. (In Russ.).

Gregory, P. (2003). *Economic Growth of the Russian Empire (End of XIX – beginning of XX Century)*. New estimates and calculations. Moscow, ROSSPEHN Publ. 256 p. (In Russ.).

Khanin, G.A., Fomin, D.A. (2015). *Money for Modernization*. In *Economics and Society of Russia: Retrospective and Perspective*. Vol. 1. Novosibirsk, SibAGS Publ. (In Russ.).

Klistorin, V.I., Teslya, P.N. (2020). Alternative Views on the Economy: “Essays” by G.I. Khanin. *ECO*. Vol. 9. Pp. 169–192 (In Russ.).

For citation: Klistorin, V.I. (2022). The Battlefield: Economic History. Commentary on the Paper by D.A. Fomin and Beyond. *ECO*. No. 2. Pp. 185–192. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-2-185-192



В следующих номерах вы прочтете:

- Казахстан и другие республики Центральной Азии: разные судьбы после распада СССР
- Украинский выбор: 30 лет спустя
- Годы турбулентности Южного Кавказа
- Оценка социально-экономического положения арктических моногородов России: региональный и промышленный аспекты
- Российский рынок акций в 2015–2020 гг.: волатильность и рыночная доходность
- Книжный рынок России: быть или не быть?
- Байкал на весах экономики и экологии
- Университетские стартап-студии как новая модель трансфера технологий
- Финансиализация и усиление влияния государства в России
- Пространственная интеграция экономики: теоретические концепции и проблемы обеспечения на региональном уровне

Подготовлено к печати Сибирским отделением РАН.

«ЭКО» (Экономика и организация промышленного производства).

ISSN 0131-7652

E-ISSN 2686-7605

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

ПИ № ФС77 - 77209 от 20.11.2019

2022. № 2. 1–192

Художник В.П. Мочалов

Технический редактор Н.Н. Сидорова

Адрес редакции: 630090 Новосибирск, пр. Академика Лаврентьева, 17.

Тел./факс: (8-383) 330-69-25, тел. 330-69-35

E-mail: eco@ieie.nsc.ru

Адрес издателя: Сибирское отделение РАН
630090, г. Новосибирск, просп. Академика Лаврентьева, 17

© АНО «Редакция журнала «ЭКО», 2021. Выход в свет 28.02.2022

Формат 84x108 1/32. Цифровая печать. Усл. печ. л. 10,08

Уч.-изд. л. 10,8. Тираж 220. Заказ 107. Цена свободная

Отпечатано в Сибирском отделении РАН

630090, г. Новосибирск, Морской просп. 2

Тел. 330-84-66

E-mail: e.lyannaya@sb-ras.ru

<https://www.sibran.ru>