

ЭКО

ВСЕРОССИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ № 7 2023 г.

Сибирь – преодолевая проклятье расстояний



ИЗДАЕТСЯ С ЯНВАРЯ 1970 ГОДА,
ВЫХОДИТ ЕЖЕМЕСЯЧНО



ЭКОномика и организация
промышленного производства

7 (589) 2023

Основатель журнала «ЭКО» – **А.Г. АГАНБЕГЯН**, академик РАН

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

РЕДКОЛЛЕГИЯ:

А.В. Алексеев, д.э.н., ИЭОПП СО РАН, НГУ, Новосибирск; **А.О. Баранов**, д.э.н., профессор, ИЭОПП СО РАН, НГУ, Новосибирск; **С.В. Бухаров**, ИЭОПП СО РАН, Новосибирск; **Э.Ш. Веселова**, зам. главного редактора журнала, Новосибирск; **И.П. Глазырина**, д.э.н., профессор, ИПРЭК СО РАН, ЗабГУ, Чита; **Н.В. Гальцева**, д.э.н., СВКНИИ ДВО РАН, Магадан; **В.М. Гильмундинов**, д.э.н., профессор, ИЭОПП СО РАН, НГУ, Новосибирск; **К.П. Глущенко**, д.э.н., ИЭОПП СО РАН; НГУ, Новосибирск; **В.А. Ильиных**, д.и.н., ИИ СО РАН, Новосибирск; **В.И. Клисторин**, д.э.н., профессор, ИЭОПП СО РАН, Новосибирск; **Г.П. Литвинцева**, д.э.н., профессор, НГТУ, Новосибирск; **Н.В. Ломакина**, д.э.н., доцент, ИЭИ ДВО РАН, Хабаровск; **В.В. Мельников**, к.э.н., доцент, НГУЭУ, НГТУ, Новосибирск; **Л. В. Мельникова**, к.э.н., доцент, ИЭОПП СО РАН, НГУ, Новосибирск; **Е.В. Нехода**, д.э.н., профессор, ТГУ, Томск; **А.И. Пыжев**, к.э.н., доцент, СФУ, ИЭОПП СО РАН, Красноярск; **Е.В. Рудой**, член-корр. РАН, профессор, НГАУ, Новосибирск; **П.Н. Тесля**, к.э.н., доцент, ИЭОПП СО РАН, НГУ, Новосибирск; **То Кен Сик**, д.э.н., профессор, СахГУ, ИПЭУ, Южно-Сахалинск; **Е.А. Третьякова**, д.э.н., профессор, ПГНИУ, Пермь; **О. П. Фадеева**, к.соц.н., ИЭОПП СО РАН, НГУ, Новосибирск; **В.В. Шмат**, к.э.н., ИЭОПП СО РАН, НГУ, Новосибирск.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

А.Г. Аганбегян, академик РАН, РАНХ и ГС, Москва; **Р. Бардацци**, д.э.н., Университет Сиены, Флорентийский университет, Италия; **С.Ю. Барсукова**, д.соц.н., доцент, НИУ ВШЭ, Москва; **Е.Б. Бухарова**, к.э.н., профессор, СФУ, Красноярск; **Т. Н. Гаврильева**, д.э.н., профессор, СВФУ, Якутск; **И.Г. Дежина**, д.э.н., Сколтех, Москва; **В.В. Кулешов**, академик РАН, ИЭОПП, Новосибирск; **Му Арилд**, к. полит.н., Институт Фритьофа Нансена, Норвегия; **В.М. Рынков**, д.и.н., ИИ СО РАН, Новосибирск; **Н.И. Суслов**, д.э.н., профессор, ИЭОПП СО РАН, НГУ, Новосибирск; **А.В. Усс**, д.ю.н., проф., Красноярск; **А.Н. Швецов**, д.э.н., профессор, ФИЦ ИУ РАН, Москва; **А.А. Яковлев**, к.э.н., НИУ ВШЭ, Москва.

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

7 (589) 2023

Founder of the journal «ECO» - **A.G. AGANBEGYAN**, Academician of RAS

Editor-in-Chief **VALERY A. KRYUKOV**, Academician of RAS,
rector of Institute of Economics and Industrial Engineering (IEIE), SB RAS

EDITORIAL BOARD:

A.V. Alekseev, Dr. Sci. (Economics), IEIE SB RAS, NSU, Novosibirsk; **A.O. Baranov**, Dr. Sci. (Economics), Professor, IEIE SB RAS, NSU; **S.V. Bukharov**, IEIE SB RAS, Novosibirsk; **E.Sh. Veselova**, Deputy Editor-in-Chief, Novosibirsk; **I.P. Glazyrina**, Dr. Sci. (Economics), Professor, IPREC SB RAS, ZabGU, Chita; **N.V. Galtseva**, Dr. Sci. (Economics), North-Eastern Scientific Research Institute, Far East Branch of RAS, Magadan; **V.M. Gilmundinov**, Dr. Sci. (Economics), Professor, IEIE SB RAS, NSU, Novosibirsk; **K.P. Gluschenko**, Professor, IEIE SB RAS, NSU, Novosibirsk; **V.A. Ilyinikh**, Dr. Sci. (Historical), Institute of History, SB RAS, Novosibirsk; **V.I. Klistorin**, Dr. Sci. (Economics), Professor, IEIE SB RAS, Novosibirsk; **G.P. Litvintseva**, Dr. Sci. (Economics), Professor, NSTU, Novosibirsk; **N.V. Lomakina**, Dr. Sci. (Economics), Associate Professor, IEI FEB RAS, Khabarovsk; **V.V. Melnikov**, Cand. Sci. (Economics), Associate Professor, NSUEM, NSTU, Novosibirsk; **L.V. Melnikova**, Cand. Sci. (Economics), Associate Professor, IEIE SB RAS, NSU, Novosibirsk; **E.V. Nekhoda**, Dr. Sci. (Economics), Professor, TSU, Tomsk; **A.I. Pyzhev**, Cand. Sci. (Economics), Associate Professor, Siberian Federal University, IEIE SB RAS, Krasnoyarsk; **E.V. Rudoy**, RAS corresponding member, Professor, NSAU, Novosibirsk; **P.N. Teslya**, Cand. Sci. (Economics), Associate Professor, IEIE SB RAS, NSU, Novosibirsk; **To Ken-sik**, Dr. Sci. (Economics), Professor, Sakhalin State University, IPEU, Yuzhno-Sakhalinsk; **E.A. Tret'yakova**, Dr. Sci. (Economics), Professor, Perm State Pedagogical University, Perm; **O.P. Fadeeva**, Cand. Sci. (Sociology), IEIE SB RAS, NSU, Novosibirsk; **V.V. Shmat**, Cand. Sci. (Economics), IEIE SB RAS, NSU, Novosibirsk.

EDITORIAL COUNCIL:

A.G. Aganbegyan, Academician of RAS, RANEPa, Moscow; **P. Bardazzi**, Dr. Sci. (Economics), University of Siena, University of Florence, Italy; **S.Yu. Barsukova**, Dr. Sci. (Sociology), Associate Professor, HSE University, Moscow; **E.B. Bukharova**, Cand. Sci. (Economics), Professor, Siberian Federal University, Krasnoyarsk; **T.N. Gavrilieva**, Dr. Sci. (Economics), Professor, NEFU, Yakutsk; **I.G. Dezhina**, Dr. Sci. (Economics), Skoltech, Moscow; **V.V. Kuleshov**, RAS Academician, IEIE SB RAS, Novosibirsk; **M. Arild**, PhD Sci. (Political), Fridtjof Nansen Institute, Norway; **V.M. Rynkov**, Dr. Sci. (Historical), Institute of History, SB RAS, Novosibirsk; **N.I. Suslov**, Dr. Sci. (Economics), Professor, IEIE SB RAS, NSU, Novosibirsk; **A.V. Uss**, Dr. Sci. (Law), Professor, Krasnoyarsk; **A.N. Shvetsov**, Dr. Sci. (Economics), Professor, FIC IS RAS, Moscow; **A.A. Yakovlev**, Cand. Sci. (Economics), HSE University, Moscow.

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 В основе – конструктивное взаимодействие

Тема номера: Сибирь – преодолевая проклятье расстояний

- 8 ТУЛОХОНОВ А.К.
О Стратегии социально-экономического развития Сибири: риски, проблемы, решения
- 21 КЛИСТОРИН В.И.
Эволюция стратегического планирования макрорегионов РФ
- 39 АЛЕКСЕЕВ А.В.
Гарантия спроса: паллиатив или выход из стагнационной ловушки?

УПРАВЛЕНИЕ

- 51 ШЕВЕЛЕВА Г.И.
Кто и как управляет генерирующими активами в российской электроэнергетике

ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

- 71 КОЖЕВНИКОВ С.А.,
ПАТРАКОВА С.С.
Эффективность программно-целевого и проектного подходов в решении жилищной проблемы в России

ТРАНСГРАНИЧНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ

- 95 ФЕДЮНИНА А.А.,
СИМАЧЕВ Ю.В.
Всегда ли международные санкции достигают своей цели?
Ограничения санкционной политики

МОНИТОРИНГ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ

- 108 ПОТАПЦЕВА Е.В.,
ЧАЩИХИНА П.Д.
Национальный проект «Производительность труда»: от заявленных целей к реальным результатам

ФИНАНСЫ

- 130 АЛЕКСЕЕВ А.В.,
ДЕМЕНТЬЕВ Н.П.
Американская финансовая система: банки просят денег

НАУКА, ОБРАЗОВАНИЕ

- 149 ДЕЖИНА И.Г.,
АРУТЮНЯН А.Г.
Развитие российских биотехнологий для скотоводства (оценка на основе патентного анализа)

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ИСТОРИЯ РОССИИ

- 172 ЛАВРОВСКИЙ Б.Л.
Экономика советской России: 1950–1990 гг. (выучены ли уроки?)

CONTENTS

EDITORIAL

- 4 It is Based on Constructive Interaction

Cover story: Siberia – Overcoming the Curse of Distances

- 8 TULOKHONOV, A.K.
On the Strategy for Socio-Economic Development of Siberia: Risks, Problems, Solutions
- 21 KLISTORIN, V.I.
Evolution of Strategic Planning of Macro-Regions of the Russian Federation
- 39 ALEKSEEV, A.V.
Demand Guarantee: Palliative or a Way out of the Stagnation Trap?

MANAGEMENT

- 51 SHEVELEVA, G.I.
Who and How Manages Generating Assets in the Russian Power Industry

INVESTMENT POLICY

- 71 KOZHEVNIKOV, S.A.,
PATRAKOVA, S.S.
The Effectiveness of Program-Targeted and Project-Based Approaches to Solving the Housing Problem in Russia

CROSS-BORDER INTERACTION

- 95 FEDYUNINA, A.A.,
SIMACHEV, Yu.V.
Do International Sanctions Always Achieve Their Purpose? Limitations of Sanctions Policies

MONITORING OF ECONOMIC TRANSFORMATION

- 108 POTAPTSEVA, E.V.
CHASHCHIHINA, P.D.
The National Project “Labor Productivity”: from Stated Targets to Real Results

FINANCIAL ECONOMY

- 130 ALEKSEEV, A.V.,
DEMENTIEV, N.P.
The American Financial System: Banks are Asking for Money

SCIENCE AND EDUCATION

- 149 DEZHINA, I.G.,
ARUTYUNYAN, A.G.
Development of Russian Biotechnologies in Cattle Breeding (Evaluation Based on Patent Analysis)

ECONOMIC HISTORY OF RUSSIA

- 172 LAVROVSKII, B.L.
The Economy of Soviet Russia: 1950–1990 (Lessons Learned?)

В основе – конструктивное взаимодействие

Современная геополитическая и экономическая ситуация обострила массу хронических и породила множество новых проблем в развитии нашей страны. Только их перечень составит, пожалуй, не один десяток страниц, его формирование и приоритизация являются делом и долгом как научного сообщества, изучающего разные аспекты социально-экономического развития, так и профессионалов-практиков в различных секторах экономики и социальной сферы.

На наш взгляд, к числу первостепенных проблем и вопросов следует отнести такие, как:

- роль и место государства в социально-экономических процессах – прежде всего, в части определения направлений развития и вовлеченности в их практическую реализацию;
- учет пространственных особенностей управляемых объектов, которые весьма существенно влияют на выбор различных механизмов и инструментов реализации предлагаемых подходов и решений;
- соотношение роли и места различных уровней государственной власти при определении и реализации шагов и мер социально-экономической политики.

Значимость отмеченных выше проблем понимают, пожалуй, почти все и исследователи, и практики. Вряд ли кто-то сегодня возьмется отрицать определяющую и организующую роль государства в социально-экономическом развитии, улучшении условий жизни и деятельности ныне живущих и будущих поколений (включая нас с Вами, уважаемый читатель). «Водораздел» проходит по вопросам о степени (мере) государственного участия в реализации экономической политики, а также в определении и реализации роли и места в этом процессе регионов и их населения.

Полюсами на этой «шкале» являются, с одной стороны, управление, основанное на всеохватывающем планировании, с другой – система, целиком и полностью построенная на свободной рыночной координации всех участников социально-экономических процессов. Ни тот, ни другой подходы в чистом виде сегодня не реализуются ни в одной стране мира.

Если за выработку и определение принципиальных стратегических направлений развития страны повсеместно «отвечает» государство (см. статью А.В. Алексеева), то в ходе их реализации, при продвижении «вглубь» реальных экономических процессов, как правило, происходит ослабление

форм прямого участия государства (в статусе собственника активов или инвестора). Это отражается в появлении все большего числа участников, развитии конкуренции и формировании на этой основе нового качества производимых товаров и предоставляемых услуг.

С этой точки зрения, например, кластерная форма организации экономической деятельности на той или иной территории вполне может быть результатом целенаправленной государственной политики по формированию процедур и механизмов взаимодействия различных экономических агентов. Равным образом в инвестиционных проектах современное государство, как правило, принимает участие не столько в формате прямого доминирующего участия, сколько как источник и гарант системы договорных отношений и взаимных обязательств представителей бизнес-сообщества.

Отмеченные принципиальные моменты меняются от страны к стране и от одного исторического периода к другому. Учет этих особенностей для каждого конкретного случая – достигнутого уровня экономического и производственно-технологического развития, культурно-исторических и пространственных характеристик, влияющих на протекание социально-экономических процессов – невозможен без привлечения как научно-экспертного сообщества, так и общественных институтов, представляющих различные слои граждан.

Эти мысли и соображения сегодня навязаны не только и не столько осложнением геополитической и геоэкономической ситуации, сколько реалиями внутренней экономической политики, которые, к сожалению, не просто игнорируют указанные выше обстоятельства, но, в определенном смысле, отбрасывают страну назад в решении давней российской проблемы «преодоления проклятья расстояний»¹. К их числу относится, по мнению авторов настоящего номера журнала (см. статьи В.И. Клисторина и А.К. Тулохонова), обновленная «Стратегия социально-экономического развития Сибирского федерального округа до 2035 года»². Документ этот представляется огромным «шагом назад», особенно при его сравнении с работами и идеями выдающихся предшественников.

Так, в одном из первых документов стратегического характера по развитию Сибири отмечалось: «...Преодоление расстояния является

¹ Крюков В.А. Нужна ли Сибири новая стратегия развития? // Российская газета: Экономика Сибири. 2023. № 11 (8956), 19 января.

² Правительство утвердило новую Стратегию социально-экономического развития Сибирского федерального округа до 2035 года. Распоряжение от 26 января 2023 года № 129-р. 27 января 2023.

Документы – Правительство России (government.ru)

для Сибирского края важнейшей задачей хозяйственного строительства... На рынки должны выбрасываться: не уголь, а кокс и химические продукты; не круглый лес, а пиломатериалы, фанера, древесная масса, целлюлоза и химикалии; не зерно, а мука; не маслосемена, а масло; не молоко, а масло, сыр и казеин; не мороженое мясо и рыба, а бекон и консервы; не волокно, а ткань и т.д... Руководящим принципом является всемерная увязка сибирских интересов с потребностями и нуждами всего государства, определенное подчинение интересам целого...»³.

Почти сто лет назад вполне ясно и определенно были отмечены основные особенности предлагаемого подхода к развитию региона – производственная кооперация и формирование взаимосвязей и взаимодействия с другими регионами страны – все то, что и сегодня мы считаем архиважным. Углубление и расширение производственно-технологической кооперации наши уважаемые предшественники рассматривали не только через призму планирования и распределения государственных капиталовложений (иные источники в то время отсутствовали), но и в русле межотраслевой территориальной координации и активного участия в этих процессах научно-экспертного сообщества:

«...Группировка предприятий в родственные технологические территориальные группы; «поточное» расположение заводов по направлениям следования сырья, промпродуктов, отходов, потоков энергии; комбинирование производственных процессов; сочетание производственных процессов на различных заводах и транспорте по принципу единых технологических схем и графиков; общее устройство обслуживания целых групп и районов; общие инженерные и архитектурные устройства; организация районно-коммунального обслуживания; единая планировка – при последовательном применении этих принципов возможны исключительные экономические результаты. ... Целесообразно создание координирующих центров для исследовательской, проектировочной, архитектурно-планировочной, инспекторско-координационной и частью строительной деятельности»⁴.

³ Основные положения Генерального плана развития народного хозяйства Сибирского края 1926/27–1940/41. Сибирская плановая комиссия. Новосибирск: Издание Сибирской краевой плановой комиссии. 1927. 134 с. [С. 14].

⁴ Колосовский Н.Н. Байкало-Черемховский производственно-территориальный комплекс в связи с задачами районной планировки. Конференция по изучению производительных сил Иркутской области. 4–11 августа 1947 г. Тезисы докладов. АН СССР. Совет по изучению производительных сил. [С. 315,317]. Исполнительный Комитет Иркутского областного совета депутатов трудящихся. М.-Л.: Издательство АН СССР. 1947. 344 с.

Декларированный на ПМЭФ-2023 переход к «экономике предложения» обусловлен, на наш взгляд, не только новой геополитической реальностью, но и острейшей необходимостью преодоления негативных последствий чересчур поспешного встраивания экономики нашей страны и (особенно) ее восточных регионов в глобальные цепочки создания стоимости. Этот переход предполагает формирование проектов национальной значимости с опорой на такие (пока мало привычные для нас) методы регулирования и государственного управления, как согласованная координация на основе взаимных обязательств и договоренностей всех участвующих сторон⁵. Именно этим современное видение принципиально отличается от того подхода, который был реализован в ходе индустриального развития Сибири и Востока страны.

Реализация новых подходов, ориентированных на достижение устойчивого социально-экономического развития России, немыслима без расширения степени вовлеченности в эти процессы представителей регионов и институтов гражданского общества. И об этом тоже давно все сказано:

«... Будущее развития общественного хозяйства в Сибири, если России будет суждено благополучно выбраться из того ужасного тупика, в который она загнана революционными событиями, – будет зависеть от той политики метрополии по отношению к окраинам, какая будет принята возрожденным русским народом... Сибирь таит в себе много возможностей всякого рода. Ее экономические перспективы, ее богатства могут, по успокоении взбаламученной революцией жизни, сыграть большую роль в деле восстановления производительных сил метрополии...»⁶.

Добавить тут нечего.

Главный редактор «ЭКО»



КРЮКОВ В.А.

⁵ Усс А.В., Крюков В.А., Нефёдкин В.И., Криворотов А.К. Как повысить региональные эффекты от ресурсных проектов. // ЭКО. 2022. № 2. С. 27–46.

⁶ Серебренников И.И. Сибиреведение. Конспект лекций по сибиреведению, читанных на кооперативных курсах в г. Харбине, в мае-июне 1920 года. Харбин. 1920. 212 с. [С. 210].

А.К. Тулохонов

О Стратегии социально-экономического развития Сибири: риски, проблемы, решения¹

УДК 332.025.1

Аннотация. Автор статьи подвергает критическому разбору новую редакцию Стратегии социально-экономического развития Сибири до 2035 г. Серьезные замечания вызывают некоторые формулировки; перечень приоритетных направлений развития (кластеров) представляется неполным – не отражающим имеющийся потенциал и не отвечающим интересам развития территории. При описании развития транспортной, энергетической инфраструктуры, некоторых ключевых отраслей специализации игнорируются не только современные технологические достижения, но и мировые тренды развития. Наконец, совершенно не учитываются реалии новой геоэкономической и геополитической ситуации, глобальные климатические изменения. Автор приходит к выводу, что новая Стратегия устарела уже в момент выхода и предлагает пересмотреть ее содержание, расширив охват документа до всей азиатской части России.

Ключевые слова: Стратегия развития Сибири; стратегическое планирование; кластеры; развитие Сибири; Азиатская Россия

Российское правительство нередко удивляет свой народ различными экономическими и правовыми новациями в виде очередных реформ, принятия новых законов, введения налогов и других директив, имеющих цель улучшить его жизнь и благосостояние. К сожалению, не всегда поставленные цели достигают намеченного результата. К числу таких федеральных директив можно отнести и утверждение распоряжением Правительства РФ от 26 января 2023 г. № 129-р² очередной «Стратегии развития социально-экономического развития Сибирского федерального округа до 2035 г.» (далее Стратегия).

Отметим, что Сибирь несколько обделена вниманием федерального руководства. К примеру, развитию Дальнего Востока

¹ Исследование выполнено в рамках государственного задания Байкальского института природопользования СО РАН 0273–2021–0002 (№ АААА-А21–121011990023–1).

² URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_438649/ (дата обращения: 17.04.2023).

только в 2020 г. были посвящены Указ Президента РФ № 427 от 26 июня «О мерах по социально-экономическому развитию Дальнего Востока»³ и «Национальная программа социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 г. и на перспективу до 2035 г.»⁴, утвержденная распоряжением Правительства РФ № 2464-р от 24 сентября.

Можно только удивляться богатству экономико-правовой терминологии, когда для достижения одной и той же цели – развития территории – используются и Указы Президента, и Национальные программы, и теперь вот Стратегия. При этом все они, хоть и с некоторым запозданием, реализуют «Обращение Президента РФ к Федеральному собранию» от 2013 г., где было заявлено, что главным приоритетом российской политики в XXI веке будет развитие ее восточных регионов⁵.

В ряду развивающих идеи «Обращения» документов особое место занимает Концепция «Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 г.» (далее Концепция), утвержденная распоряжением заместителя Председателя Правительства РФ Д.Н. Козака 22.05.2017 г. В ее преамбуле отмечается: «Обширные пространства страны стали катализатором ее развития в советскую эпоху, а в современной России тормозом и бременем экономического развития выступает не само пространство, а неоптимальное управление им, в силу чего страна недополучает от пространственной организации производительных сил те экономические дивиденды, которые большая Федерация могла бы получать – в виде эффекта разнообразия. Поскольку пространство недоиспользуется, оно начинает восприниматься как бремя, а не как возможность, не как ресурс, не как важнейший актив экономического развития».

Это во многом перекликается со сказанными значительно ранее словами Н. Бердяева: «В судьбе России огромное значение имели факторы географические, ее положение на Земле, ее необъятные пространства».

³ URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_355816/ (дата обращения: 17.04.2023).

⁴ URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_363186/7bd6de8404dfdc3292ca1f4724821bf2d1b3abc8/ (дата обращения: 17.04.2023).

⁵ Текст послания Президента РФ Федеральному Собранию 2013 года // Российская газета [Эл. ресурс]. URL: <https://rg.ru/2013/12/12/poslanie.html> (дата обращения: 17.04.2023).

К сожалению, специфика российского пространства осталась без внимания во всех последующих правительственных документах по социально-экономическому развитию Сибири и Дальнего Востока. Можно лишь предположить, что авторы Стратегии имели не только иной, чем у разработчиков Концепции подход к поставленной задаче, у них различались даже цели.

Возвращаясь к обсуждаемому документу, следует отметить, что определение в качестве его объекта Сибирского федерального округа не совсем корректно. Это территориальное образование не только не упоминается в Конституции РФ в числе региональных субъектов, оно может без достаточного обоснования субъективно менять свои границы, а равно могут появляться его новые аналоги. На наш взгляд, более логично рассматривать Сибирь и Дальний Восток в рамках единого макрорегиона Азиатской России. Прежде всего эти два региона связаны единой транспортной сетью. При этом Сибирь не имеет прямого выхода к странам Азиатско-Тихоокеанского региона, а особые перспективы для Сибирской Арктики имеет Северный морской путь, пересекающий два главных российских океана. Из Западной Сибири проложены на восток транзитные нефте- и газопроводы.

Следует предположить, что при росте санкционного давления со стороны коллективного Запада новые центры экономического роста России неизбежно должны перемещаться на ее азиатскую территорию с ориентацией на страны Тихоокеанского региона.

Как бы то ни было, Стратегия принята и должна исполняться в соответствии с той же Конституцией РФ. Однако при ее внимательном изучении возникают сомнения в корректности поставленных целей, задач и приоритетов, которые мы считаем целесообразным обсудить, хоть и с запозданием.

Отметим, что упомянутые федеральные директивы по развитию Дальнего Востока уже выносились нами на обсуждение [Тулохонов, 2020; Тулохонов и др., 2020], были сформулированы и предложения по их реализации. Однако, судя по содержанию данной Стратегии, все они остались без внимания федеральных чиновников. Полагаем, есть смысл обсудить этот документ в контексте наших прошлых замечаний.

Прежде всего, подобный акт должен определить специфику объекта, поставленных целей и задач. Целью Стратегии, как следует из ее текста, является «Создание условий для повышения конкурентоспособности экономики субъектов СФО и как следст-

вие повышение уровня и качества жизни населения» (С. 26). Таким образом, по мнению авторов документа, повышение уровня жизни населения вторично по отношению развитию экономики. *Между тем с точки зрения логики развитие экономики само по себе не имеет смысла. На наш взгляд, конкретно в данной фразе уместнее было бы заменить слово «следствие» иным понятием – «в целях», что более соответствует стратегическим целям развития РФ, как их сформулировал Президент.* И такой «лозунг» можно отнести к любому объекту российской экономики, как и к приоритетам и задачам рассматриваемой Стратегии.

Не вдаваясь в излишние детали и сохраняя конструктивный подход своей критики, автор, не претендуя на истину в последней инстанции, предложил бы использовать в подобных работах формулировки Концепции пространственного развития РФ, где в качестве цели указано «Значительное повышение эффективности использования российского пространства в глобальной экономике в целях национальной безопасности страны» (С. 29)... (и здесь было бы уместно добавить «в новом мире», имея в виду происходящие геополитические и геоэкономические изменения).

Кстати, о последнем: данная Стратегия утверждена почти через год после начала специальной военной операции на Украине и через восемь лет после введения первых антироссийских санкций. Между тем в этом документе нет ни одного упоминания о западных санкциях или новой геополитической ситуации, которая напрямую касается развития экспортоориентированных отраслей сибирской экономики.

Основная часть Стратегии посвящена описанию статистических данных, характеризующих социально-экономическое развитие субъектов РФ, входящих в состав СФО, и имеет больше справочное значение. Второй по объему раздел предлагает кластерный подход к сибирской экономике. Обращает на себя внимание, что разработчики Стратегии посчитали перспективными для СФО всего восемь кластеров, из них пять ориентированы на развитие сырьевой экономики. Но и к этим восьми возникает масса вопросов. Например, в кластере «Драгоценные металлы» (С. 33) нет упоминания о платине, соответственно, в кластере «Цветные и редкоземельные элементы» (С. 34) нет предложений о развитии Норильского промышленного узла – одного из столпов российской горнорудной экономики.

Дальше – больше. В кластере «Сельское хозяйство и пищевая промышленность» (С. 36–37) дважды отмечается необходимость «развития экосистемы контрактного производства зерновых, зернобобовых и масличных культур» (С. 37), а также «глубокой переработки производимой продукции» (С. 37) без объяснения содержания этих предложений. При этом нет упоминаний о развитии животноводства в целях экспорта его продукции с высокой добавленной стоимостью. Хотя еще более 100 лет назад Д.И. Менделеев отмечал: «Сельское хозяйство – своего рода промышленность для производства растений и животных. Гораздо выгоднее экспортировать не зерно, а скот». Это тем более актуально сейчас, когда *российская экспортная политика все сильнее ориентируется на страны АТР, где существует острая потребность в качественной (органической) продукции пастбищного животноводства.*

В кластере «Уголь» (С. 9–40) отмечается необходимость расширения железнодорожной сети «под вывоз угля ввиду нехватки провозной способности железных дорог» (С. 40). Вряд ли такое предложение, которое неизбежно порождает рост холостого обратного пробега вагонов и транспортных затрат на доставку грузов до морских портов, можно отнести к дальновидным, тем более – стратегическим, ориентированным на интересы России и ее граждан. Кроме того, представляется, что Стратегия должна учитывать и мировые тренды «зеленой» экономики с неизбежным сокращением угольной генерации электроэнергии и развитием возобновляемых источников энергии. Однако по тексту документа этого не ощущается.

На фоне сырьевой кластерной специализации сибирской экономики авторы Стратегии оставили без внимания такую ее ключевую отрасль, как машиностроение. Вместо высокотехнологичных производств нам предлагается развивать «Туризм», хотя этот кластер вряд ли способен влиять на экономическое развитие региона.

С нашей точки зрения, Стратегия развития Сибири, как и любой другой стратегический документ федерального уровня, не может не учитывать исторический опыт – как положительный, так и отрицательный. Примеры и первого, и второго на слуху. Достаточно вспомнить успешные реформы П.А. Столыпина, реализацию планов ГОЭЛРО и первых пятилеток, которые стали драйвером развития Востока России. Позднее не менее

ярким примером стало строительство авиационных заводов в Новосибирске, Иркутске, Улан-Удэ, Комсомольске-на-Амуре, в Арсеньеве, которые вынесли основную тяжесть тылового обеспечения в период Великой Отечественной войны и которые так пригодились сегодня в новой войне с Западом.

Новая Стратегия декларирует, что «к 2030 г. в Сибири будет создано более 500 тысяч новых рабочих мест и привлечено более 16 трлн рублей инвестиций» (С. 30) (без указания источников). Таким образом, в течение оставшихся семи неполных лет до этого срока необходимо ежегодно обеспечивать вакансиями не менее 70 тыс. квалифицированных рабочих и осваивать почти по 3 трлн руб. Планы действительно грандиозные. Но кто и как будет их выполнять? [Соболева и др., 2020; Силин, Юдашкин, 2020; Калугина, 2016].

В той же Стратегии, в разделе «Основные проблемы и вызовы социально-экономического развития СФО» отмечается, что за последние 30 лет население Сибири сократилось на 8,6%, или на 1,8 млн человек. Только за 2021 г. убыль населения составила 114 523 человека, в том числе естественная – 127 118 человек, миграционный прирост – 12 595 человек (С. 25). Получается, реализовывать эти планы просто некому.

Ну, допустим, если заявленные средства будут выделены, в Сибирь хлынут потоки переселенцев из других регионов России, которые смогут их освоить. Но какие новые объекты планируется построить здесь в эти сроки? Предполагается, что они должны быть достаточно масштабными, сопоставимыми с теми же «ударными комсомольским стройками» недавнего прошлого, чтобы обеспечить высокую капитало- и трудоемкость, а главное – соответствующую отдачу от них для страны и регионов присутствия. Текст Стратегии таковых не предлагает. Более того, на всей территории Сибири мы не найдем ни одного подобного объекта, построенного за прошедшие тридцать лет реформ, да и в планах правительства таких промышленных гигантов, на создание которых потребовались бы триллионы рублей, встречать не приходилось [Новый импульс, 2022].

Отдельный раздел Стратегии посвящен развитию инфраструктуры (С. 40–42), среди видов которой выделены только транспортная и энергетическая. Социальная, научная, медицинская и все прочие каким-то образом прошли мимо внимания авторов документа. Следует предположить, что они не считают

необходимым развивать в Сибири науку, образование, культуру, здравоохранение? Но и развитие транспортной инфраструктуры в Стратегии выглядит каким-то односторонним. Там ничего не говорится о внедрении новой техники и современных технологий в авиационных, морских и речных перевозках, о необходимости расширения экспортных коридоров через Казахстан и Северный морской путь, значение которого должно возрасти на фоне глобального потепления. Кстати, *проблема глобального изменения климата, которое неизбежно и самым непосредственным образом повлияет на будущее Сибири и Российской Арктики, почему-то оказалась обойдена авторами Стратегии. Между тем, по нашему мнению, ей необходимо уделить особое внимание*, имея в виду влияние потепления на мерзлоту, занимающую более половины площади нашей страны, и другие последствия.

Предложения в сфере развития энергетической инфраструктуры тоже вполне стандартны. Авторы документа обошли вниманием многочисленные предложения ученых и экспертного сообщества об оптимизации энергопотребления, снижении стоимости электроэнергии, энергосбережении, строительстве новых ГЭС и атомных станций, развитии энергетики на основе ВИЭ. Сюда же относятся и вопросы развития газотранспортной сети. *В связи с сокращением потребления российского газа в Европе нам предстоит полностью изменить систему экспортных поставок газа, а равно предусмотреть газификацию Азиатской России.* Но в Стратегии об этом – ни слова.

Весьма любопытен раздел, посвященный сценариям социально-экономического развития Сибири, в котором выделены три этапа реализации Стратегии. Первый (2023–2025 гг.) предусматривает *«реализацию наиболее проработанных проектов, отобранных заместителем Председателя Правительства РФ, координирующим государственную политику в области комплексного социально-экономического развития субъектов РФ и одобренных Председателем Правительства РФ для дальнейшей проработки в рамках института кураторства федеральных округов заместителями Председателя Правительства РФ ...»* (С. 42).

Впервые в документе такого уровня предложено поручить реализацию его положений конкретному должностному лицу, что, казалось бы, должно внушать некий оптимизм. Однако все возможные плюсы предложения перечеркивает тот факт, что при

этом нет и речи о какой-либо научной проработке проектов, их экспертной оценке, как того требует регламент и федеральное законодательство, равным образом обойден вопрос и об ответственности за их реализацию.

Второй этап (2026–2030 гг.) направлен на обеспечение масштабных трансформаций социально-экономического развития СФО в связи с реализацией крупных инфраструктурных (*инвестиционные не упоминаются*) проектов (С. 43).

Третий этап (2031–2035 гг.) предусматривает выход экономики СФО на более высокий уровень самодостаточности, снижение доли бюджетных инвестиций в инвестиционных (*здесь умалчиваются уже инфраструктурные*) проектах (С. 43–44).

Таким образом, в качестве критериев реализации Стратегии ее авторы используют такие понятия, как «масштабные трансформации», «крупные проекты», «высокий уровень самодостаточности», «снижение доли бюджетных инвестиций», старательно избегая конкретных количественных и качественных измерителей, так что Стратегия оказывается просто обречена на успех при любых результатах. Более того, задача «снижения доли бюджетных инвестиций» успешно выполняется и без Стратегии – во всех без исключения современных государственных программах и проектах.

Не менее интересен перечень целевых показателей социально-экономического развития СФО (С. 46). В качестве таковых в приложении к документу выделены только два:

1) объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств);

2) прирост числа рабочих мест.

То есть в конечном итоге предлагается оценивать развитие субъектов СФО по объему затраченных средств частными инвесторами, без участия государства...

При таком раскладе не приходится удивляться, что в новой Стратегии нет даже упоминания об эффективности реализации, не прописаны механизмы и инструменты достижения поставленных задач. И хотя последним посвящен специальный раздел, ничего, кроме острого чувства неудовлетворенности, он не вызывает. Механизмами там названы всевозможные национальные и федеральные проекты, отраслевые государственные программы и другие документы из категории давно забытых «реликвий».

Следует отметить, что новая Стратегия родилась в недрах Министерства экономического развития РФ без каких-либо публичных обсуждений и тем более научной экспертизы со стороны академических институтов. Между тем в соответствии со статьей 72 Конституции РФ вопросы, обсуждаемые в документе, находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, так как, во-первых, касаются владения и пользования недрами, водными и другими природными ресурсами, во-вторых, непосредственно затрагивают условия жизни и деятельности местного населения.

Вероятно, по старой традиции правительство не сочло нужным обсудить самые актуальные вопросы жизни сибиряков с ними самими. Здесь есть два предположения. Либо это очередной документ, не имеющий практического значения, и его составители, сознавая это, просто минимизировали свои усилия, создав очередную «отписку» для начальства. Либо мнение людей, уровень жизни которых они пытаются «приподнять», не особо интересует федеральных чиновников.

Листая страницы этого документа, нельзя не вспомнить эпизоды нашей недавней истории, когда директивы такого уровня широко обсуждались научной общественностью с участием высшего политического руководства страны и только после этого становились исполнительными документами, обеспеченными необходимыми механизмами реализации. Так, в 1932 г. в Москве прошла первая Всесоюзная конференция по размещению производительных сил, определившая задачи второго пятилетнего плана. Через два года в Ленинграде по инициативе правительства Бурят-Монголии прошла первая конференция по развитию производительных сил республики.

Не может не удивлять, что руководители республики того времени, не имевшие особого образования и опыта, посчитали необходимым вывезти весь состав правительства в Ленинград, где находился Президиум Академии наук СССР и обсудить с наукой планы развития экономики региона. В послевоенное время подобные научно-практические конференции проходили в Бурятии в 1969 г., 1979 г., 1989 г., на них всесторонне обсуждались долгосрочные планы развития ее экономики.

Для Сибири в целом стратегические планы строились в более крупных масштабах. Знаковым событием стала Всесоюзная конференция по развитию производительных сил макрорегиона,

проходившая в новосибирском Академгородке в 1980 г. под председательством секретаря ЦК КПСС М.В. Зимянина с приглашением руководителей союзных и республиканских министерств и ведомств, всех глав регионов. К этому времени началось строительство БАМа, активно развивалась нефтяная индустрия Западной Сибири, состоялась известная поездка Л.И. Брежнева по сибирским и дальневосточным территориям, инициировавшая создание программы «Сибирь». Перед горбачевской перестройкой подобная конференция прошла в 1985 г. в Новосибирске с участием Председателя Совета министров РСФСР В.И. Воротникова. К сожалению, это было венцом развития плановой экономики и достижений Советского Союза.

Не будем пытаться прогнозировать вероятную судьбу реализации новой Стратегии, в ее отношении можно лишь надеяться на справедливость утверждения одного из классиков: «Нас спасает лишь то, что политики не выполняют своих обещаний, иначе страна давно бы уже обанкротилась». Рецензируемый документ скорее всего повторит путь многих своих предшественников и канет в Лету в качестве очередной экономической фантазии неизвестных авторов, далекой от реалий времени.

Сегодня Россия и Сибирь в очередной раз оказались на распутье. С одной стороны, никто не берется (да это и невозможно) опровергнуть известное высказывание М.В. Ломоносова: «Российское могущество будет прирастать Сибирью и Северным океаном и достигнет до главных поселений европейских в Азии и в Америке». С другой – диссонансом к ним звучат не менее справедливые слова П.А. Столыпина о том, что если мы по-прежнему будем «... укреплять центр, то наиболее удаленные и истерзанные части страны могут безболезненно и незаметно опасть, отсохнуть, отвалиться. И будущими поколениями мы будем привлечены к ответу» [Избранные выступления..., 2012]. И то, и другое сегодня имеет место, и задача академической науки, государства и общества в целом – выбрать верный вектор развития.

Нет никаких сомнений в ценности и жизненной необходимости стратегических документов субфедерального уровня для развития Азиатской России. Но они должны быть наполнены иным, более тщательно продуманным содержанием, должны учитывать реалии новой геополитической ситуации, должны широко обсуждаться с наукой и общественностью в регионах.

В частности, с нашей точки зрения, в Стратегии развития Сибири целесообразно выделить следующие приоритеты.

1. Необходимо рассматривать Сибирь и Дальний Восток как единый стратегически важный макрорегион России, имеющий выход к большей части Северного Ледовитого и Тихого океанов и странам АТР, что особенно актуально в условиях западных санкций.

2. Экономические проблемы Сибири целесообразно решать с прицелом на сохранение территориальной целостности российского государства и национальной безопасности с учетом опыта политических, экономических и культурных отношений с европейскими соседями.

3. Ключевые проблемы, которые нужно решить для развития экономики Азиатской России – это кадровое обеспечение инвестиционных планов, обеспечение транспортной доступности всех периферийных территорий, создание равных условий для сохранения здоровья, повышения образования, культуры и уровня жизни населения независимо от места проживания.

4. Как показывает исторический опыт плановой экономики, решающее значение для развития макрорегиона имеет опережающее развитие наукоемких производств, включая оборонные, и экспортоориентированных отраслей экономики с глубокой переработкой сырья, позволяющих минимизировать затраты на социальную инфраструктуру.

5. В конечном итоге восточные территории России из источника сырья должны превратиться в регионы с высоким уровнем жизни и комфортными условиями проживания для его населения. Именно это должно стать главной целью обновленной Стратегии.

Здесь представлен далеко не полный спектр возможных направлений развития сибирской экономики и условий, определяющих жизнь населения на просторах Азиатской России. Подготовка документов и программ стратегического уровня, безусловно, требует гораздо более серьезной проработки, вдумчивого участия многих людей и даже коллективов. Главное при этом иметь в виду известное выражение академика А.Г. Гранберга «Пространство есть ценнейший ресурс государства для наших дней и будущих поколений». *И – добавим – рациональное его освоение есть первостепенная задача российской науки.*

Литература

Избранные выступления П.А. Столыпина в Государственной думе и Государственном совете. 1906–1911 годы. М.: Издание Государственной Думы, 2012. 228 с.

Калугина З.И. Человеческое развитие и миграционные процессы в Сибири // Социология и общество: социальное неравенство и социальная справедливость. V Всероссийский социологический конгресс, 19–21 окт. 2016 г. Москва-Екатеринбург. М.: Российское общество социологов, 2016. С. 1634–1644.

Новый импульс Азиатской России / Под. ред. В.А. Крюкова, Н.И. Сулова. Новосибирск, Изд-во ИЭОПП СО РАН. 2022. 572 с.

Силин А.Н., Юдашкин В.А. Вахтовый труд как социальный феномен: место в пространственном развитии регионов и проблемы нормативно-правового регулирования // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2020. Т. 6. № 4 (24). С. 95–109.

Соболева С.В., Смирнова Н.Е., Чудаева О.В. Миграция населения в приграничных регионах Сибири // Континент Сибирь. Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2020. С. 363–378.

Тулохонов А.К., Михеева А.С., Бардаханова Т.Б. Еще раз о Национальной программе социально-экономического развития Дальнего Востока // Пространственная экономика. 2020. Т. 16. № 4. С. 165–179. DOI 10.14530/se.2020.4.165–179; EDN CYWJJA.

Тулохонов А.К. Географическое пространство новой России: о прошлом, настоящем и будущем. Улан-Удэ: ИД «ЭКОС», 2020. 352 с.

Статья поступила 28.04.2023

Статья принята к публикации 10.05.2023

Для цитирования: *Тулохонов А.К.* О Стратегии социально-экономического развития Сибири: риски, проблемы, решения // ЭКО. 2023. № 7. С. 8–20. DOI: 10.30680/ЕСО0131-7652-2023-7-8-20

Информация об авторе

Тулохонов Арнольд Кириллович (Улан-Удэ) – академик РАН, доктор географических наук, профессор. Байкальский институт природопользования СО РАН. E-mail: aktulohonov@binm.ru; ORCID: 0000-0001-7589-7121

Summary

A.K. Tulokhonov

On the Strategy for Socio-Economic Development of Siberia: Risks, Problems, Solutions

Abstract. The author of the paper critically analyzes the new version of the Strategy for socio-economic development of Siberia until 2035. Some wording causes serious comments; the list of priority areas of development (clusters) seems incomplete – not reflecting the existing potential and not corresponding with the interests of the territory's development. When describing the development of

transport, energy infrastructure, some key sectors of specialization, not only modern technological achievements, but also global development trends are ignored. Finally, the realities of the new geo-economic and geopolitical situation and global climate change are completely ignored. The author concludes that the new Strategy is already outdated at the time of release and proposes to revise its content, expanding the scope of the document to the entire Asian part of Russia.

Keywords: *Strategy for the development of Siberia; strategic planning; clusters; development of Siberia; Asian Russia*

References

Kalugina, Z.I. (2016). *Human development and migration processes in Siberia. Sociology and society: social inequality and social justice*. Moscow. Russian Society of Sociologists. Pp. 1634–1644. (In Russ.).

New Impulse of Asiatic Russia. (2022). Under. ed. V.A. Kryukov, N.I. Suslov; Novosibirsk, IEIE SB RAS. 572 p. (In Russ.).

Selected speeches by P.A. Stolypin in the State Duma and the State Council. 1906–1911 years. (2012). Moscow. Publication of the State Duma, 228 p. (In Russ.).

Silin, A.N., Yudashkin, V.A. (2020). Shift work as a social phenomenon: a place in the spatial development of regions and problems of legal regulation. *Bulletin of the Tyumen State University. Socio-economic and legal research*. Vol. 6. No. 4 (24). Pp. 95–109. (In Russ.).

Soboleva, S.V., Smirnova, N.E., Chudaeva O.V. (2020). Migration of the population in the border regions of Siberia. *Continent Siberia*. Novosibirsk. Publ. House of the IEIE SB RAS. Pp. 363–378. (In Russ.).

Tulokhonov, A.K. (2020). Geographical space of new Russia: about the past, present and future. Ulan-Ude: Publ. House “ECOS”. 352 p. (In Russ.).

Tulokhonov, A.K., Mikheeva, A.S., Bardakhanova, T.B. (2020). Once again about the National Program for the Socio-Economic Development of the Far East. *Spatial Economics*. Vol. 16. No. 4. Pp. 165–179. (In Russ.). DOI 10.14530/se.2020.4.165–179

For citation: Tulokhonov, A.K. (2023). On the Strategy for Socio-Economic Development of Siberia: Risks, Problems, Solutions. *ECO*. No. 7. Pp. 8–20. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-8-20

Information about the author

Tulokhonov, Arnold Kirillovich (Ulan-Ude) – Academician of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Geographical Sciences, Professor.

Baikal Institute of Nature Management, SB RAS.

E-mail: aktulohonov@binm.ru; ORCID: 0000–0001–7589–7121

В.И. Клисторин

Эволюция стратегического планирования макрорегионов РФ¹

УДК 332.14

Аннотация. В настоящее время идет обновление стратегий федеральных округов РФ, принятых более 10 лет назад. Документы нуждаются в корректировке, поскольку в последние годы произошли крупные геополитические и геоэкономические изменения, утвержден ряд новых стратегических документов федерального уровня. Сравнительный анализ стратегий СФО, утвержденных в 2010 и 2023 гг., показывает, что с точки зрения формулировки цели и задач, описания проблемной ситуации, вызовов и угроз, последний вариант документа уступает предыдущему. При этом анализ результатов реализации стратегии 2010 г. не выявил заметных улучшений в социально-экономическом развитии округа. При сравнении же последней стратегии СФО с аналогичными документами по Северо-Западному и Северо-Кавказскому округам обнаружилось, что не только структура документов, но и перечень в них проблем, вызовов и угроз, формулировки цели и задач очень близки, хотя экономико-географическое и социально-экономическое положения округов весьма различны. Автор заключает, что с методологической, научно-аналитической и информационной базой стратегического планирования в нашей стране не все обстоит благополучно. Более того, качество стратегического планирования снижается по мере его регламентации. Следствием является снижение роли стратегического планирования в принятии решений.

Ключевые слова: долгосрочное планирование; стратегии пространственного развития; цели и инструменты в стратегическом планировании; макрорегионы; федеральные округа РФ; методология планирования; качество планирования; проектный подход

«По плодам их узнаете их.
Собирают ли с терновника виноград,
или с репейника смоквы?»
Евангелие от Матфея, 7:17

«Знать, чтобы предвидеть,
предвидеть, чтобы управлять».
Огюст Конт

¹ Работа выполнена по базовому проекту плана НИР ИЭОПП СО РАН 5.6.3.2. (0260–2021–0006) «Региональное и муниципальное стратегическое планирование и управление в контексте модернизации государственной региональной политики и развития цифровой экономики».

Постановка проблемы

Под стратегией обычно понимается недетализированный план на достаточно длительный период времени, который определяет основные способы достижения конкретной цели. Идеей стратегического планирования мы обязаны древнегреческим полководцам и философам, которые считали, что стратегия необходима в тех случаях, когда для прямого и непосредственного достижения цели явно недостаточно имеющихся ресурсов. Собственно, вольный перевод этого термина на современный язык и означает буквально «искусство полководца».

Главная задача любой стратегии – достижение определенной цели. В случае войны цель понятна, ее можно сформулировать как победу над противником, убеждение его в невозможности дальнейшего сопротивления. Другое дело – стратегия какого-то экономического субъекта. С нашей точки зрения, ее суть составляют определение образа будущего и выбор средств для его достижения. При этом собственные ресурсы, как правило, играют не основную роль, поскольку искусство стратегии заключается в использовании ресурсов других субъектов, а также синергии и мультипликативных и внешних эффектов.

Очевидно, что стратегии разрабатываются органами власти и управления. Но в экономическом управлении стратегическое планирование применяется далеко не всегда. Его противоположностью является реактивный стиль руководства, когда возникновение и осознание проблемы немедленно приводят к постановке задачи и поиску решения. Как показывает опыт, стратегическое мышление имеет значительное преимущество, хотя выбор стратегии и поэтапная ее реализация не гарантируют успеха, равно как и реактивный стиль управления не всегда ведет к краху.

Сформулировать и тем более успешно реализовать долгосрочные экономические стратегии на уровне страны и ее регионов много труднее, чем на уровне отдельных предприятий, отраслей и комплексов, поскольку в любой реальной экономике нет полного единоначалия, в ней сталкивается большое число интересов и центров принятия решений, маневр ресурсами ограничен множеством институциональных условий, формальных процедур и неформальных практик.

В России сложилось несколько центров регионалистики, исследования и разработки которых использовались в стратегическом

планировании на региональном уровне. Методологии регионального стратегического планирования и осмыслению накопленного опыта посвящены работы Б.С. Жихаревича, В.В. Климанова, В.А. Крюкова, В.В. Кулешова, В.Е. Селиверстова, П.Г. Щедровицкого и многих других. Следует отметить, что их разработки различаются не только в методологическом плане, но и целевыми установками, объектами исследований и характером практических рекомендаций.

Обзор теоретических концепций стратегического планирования вообще и регионального в частности, а также накопленного опыта в этой области представлен в многочисленных работах отечественных авторов [Лексин, Швецов, 2006; Жихаревич, 2011; Селиверстов, 2013, 2016].

Несмотря на множество исследований в данной области, серьезную методологическую и методическую базу, практический опыт и реальные достижения в использовании стратегического планирования как главного звена системы управления развитием регионов неутешительны. Начиная со второго десятилетия XXI в. стратегические планы в нашей стране не достигали заявленных целей. Более того, не выдерживались даже тенденции, заложенные в их основу. Поэтому главной проблемой сегодня представляется выявление причин такого положения.

Существует и иная точка зрения, что стратегические установки регионального развития успешно выполняются [Варгач, 2020], а проблемы в этой области могут быть успешно преодолены принятием организационных мер, а именно путем создания ситуационных центров высокопроизводительных вычислений, хранения и обработки данных при полпредствах Президента РФ в федеральных округах [Сафиянов, 2021].

Но если исходить из знаменитой формулы О. Конта «знать, чтобы предвидеть, предвидеть, чтобы управлять», организационно-техническими мерами ограничиваться нельзя и следует обратить внимание на качество наших знаний, возможность их использования, а также на качество самого управления.

О развитии стратегического планирования в СССР и России

Стратегии на национальном и региональном уровнях долгое время принимались как политические декларации

и использовались преимущественно в политической борьбе. Ситуация изменилась после установления советской власти, когда в стране была провозглашена политика планового управления народным хозяйством, и началась практическая деятельность в этом направлении. К разработке планов были привлечены крупные ученые, такие как С.Г. Струмилин, Н.Д. Кондратьев и др. В научных и правительственных кругах развернулась дискуссия по поводу детализации планов, продолжительности планового периода, степени децентрализации в планировании и т.д. Следует подчеркнуть, что все участники дискуссии были сторонниками планового хозяйства, и различия в позиции объяснялись степенью радикализма в установлении контрольных цифр.

Н.Д. Кондратьев выделял несколько типов предвидения, в частности предвидение событий и прямой прогноз методом экстраполяции тенденций, который является самым трудоемким и наименее точным [Кондратьев, 2002. С. 547–548]. Предвидение по Кондратьеву означает, что мы знаем о возможности иррегулярных событий и факторов, им способствующих, но не можем точно указать время их наступления. При этом события представляются иррегулярными только в силу анализа короткой ретроспективы, и потому мы можем сформулировать причины и, соответственно, выявить предвестников их возникновения и просчитать последствия.

Обосновывая свою концепцию, Н.Д. Кондратьев приводит ряд исторических примеров. Так, Ф. Лист в 1830–1840 гг. предвидел экономический подъем Германии в случае ее объединения и установления покровительственных тарифов, что обеспечивало долговременный экономический рост, тогда как возражавший ему Ф. Энгельс, наоборот, считал, что рост промышленности будет иметь ограниченный характер из-за неизбежной узости внутреннего рынка [Там же. С. 562–563].

Критикуя С.Г. Струмилину, Кондратьев указывал на серьезные просчеты при составлении советских пятилетних планов и пришел к выводу, что «наши претензии рисовать в точном количественном выражении будущее движение различных элементов хозяйства без достаточного внимания к срокам предвидения и экономическому обоснованию перспектив ... приводят к совершенно иллюзорным, необоснованным и ошибочным построениям [Кондратьев, 2002. С. 595]. Он полагал,

что на коротком временном горизонте вполне применим балансовый метод прогнозирования, который тем не менее должен дополняться серьезными статистическими расчетами. Что касается длительной перспективы, то основным методом, по его мнению, должен был стать анализ возможных качественных изменений.

Из истории стратегического планирования развития Сибири

Сибири повезло с точки зрения разработки стратегий ее социально-экономического развития. Так, переселенческая политика С.Ю. Витте, а потом П.А. Столыпина предполагала решение проблемы малоземелья в европейской части Российской империи и создание класса «чумазных лендлордов» для борьбы с революционными движениями, а главными средствами были железнодорожное строительство, землеустройство и многообразная помощь переселенцам.

В советский период основу государственной политики в Сибири составила индустриализация, а именно создание развитой промышленности для последующего освоения природных богатств края. При этом южная часть современного Сибирского федерального округа рассматривалась как база для освоения северных и восточных районов в смысле изготовления и поставки необходимого оборудования и материалов.

Еще в 1926 г. в Новосибирске состоялся научно-исследовательский съезд, посвященный перспективам развития Сибирского края в связи с его индустриализацией и роли образования и науки в этом процессе. В тот период цель стратегии была понятной: необходимо было сформировать индустриальную базу в преимущественно аграрном регионе – сначала как основу освоения природных ресурсов, потом для развития оборонной промышленности.

По мере появления новых задач и вызовов, стоящих перед страной, в стратегии освоения и развития Сибири вносились значительные коррективы. Так, освоение целинных и залежных земель было средством решения продовольственной проблемы, размещение предприятий атомной и оборонной промышленности – формированием глубокого тыла в годы холодной войны, создание Сибирского отделения АН СССР и расширение системы вузов, театров и театральных училищ, организация научных

и литературных журналов и многое другое служили росту человеческого капитала региона и его привлекательности как для населения, так и для размещения новых предприятий.

Последним советским вариантом стратегии развития Сибири можно считать материалы проведенной в 1985 г. Всесоюзной конференции по развитию региона. Их анализ показывает, что постепенно наметился сдвиг в целях социально-экономического развития Сибири в сторону активизации освоения ее природных ресурсов, т.е. уход от идеи комплексного развития производительных сил в сторону добычи и первичной переработки минерального сырья. Об этом красноречиво говорит упор на концепцию территориально-производственных комплексов (ТПК) как основного инструмента территориальной организации хозяйства и перечень инфраструктурных проектов, обеспечивающих экспорт продуктов первых переделов за пределы региона.

Первая в постсоветский период стратегия развития Сибири появилась в 2002 г. (тогда макрорегион рассматривался в границах Западно-Сибирского экономического района, включающего Тюменскую область с автономными округами). Потом дважды разрабатывались стратегии Сибирского федерального округа (в который Тюменская область не вошла) – в 2010 и 2020 гг. (к тому времени из состава округа были исключены Республика Бурятия и Забайкальский край). А 26 января 2023 г. распоряжением Правительства РФ № 129-р утверждена очередная Стратегия социально-экономического развития Сибирского федерального округа до 2035 года². Этот документ объемом 45 страниц подготовлен в соответствии с целым рядом других стратегических документов, принятых в 2017–2021 гг., на которые в нем имеются соответствующие ссылки.

С момента опубликования новой Стратегии появилось множество критических откликов в СМИ и научной литературе³.

² Распоряжение Правительства РФ от 26 января 2023 г. № 129-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Сибири до 2035 года».

URL: <http://static.government.ru/media/files/drWrVydZYzvpBV3mBNArxTlxlgtuAM.pdf> (дата обращения: 05.05.2023).

³ Крюков В.А. Не стратегия, но декларация // Наука в Сибири. 2023. № 7 (16 февраля). С. 7. URL: https://www.icie.su/assets/files/news/2023/nvs_07_2023-7.pdf (pdf) (дата обращения: 05.05.2023). Клисторин В.И. Стратегия развития Сибири: новый этап или повторение пройденного? // Совет директоров. 2023. № 2. С. 10–12. URL: <https://sovetdirectorov.info/2023/03/01/strategiya-razvitiya-sibiri-novyy-etap-ili-povtorenie-projdennoho/> (дата обращения: 05.05.2023).

В настоящей подборке «ЭКО» публикуется разбор стратегии СФО, представленный академиком А.К. Тулохоновым.

Следует отметить, что стратегические документы регионального развития в целом чем дальше, тем больше критики встречают со стороны экспертного сообщества [Жихаревич, Прибышин, 2021]. Претензии к стратегии СФО предъявляются как формально-содержательные – нечеткость заявленной цели и, соответственно, задач, невозможность оценки степени их реализации, так и политико-экономические – чрезмерный упор на ресурсно-сырьевой характер развития региона и ориентация инфраструктурных проектов на экспорт сырья и продуктов первых переделов. Хотя в начале документа декларируется, что Сибирский федеральный округ обеспечивает транспортную, экономическую и социально-культурную связность Дальнего Востока, Арктической зоны России и Урала, в разделе, посвященном развитию инфраструктуры, говорится о том, что инфраструктурные проекты окажут существенное влияние на социально-экономическое развитие округа и позволят повысить уровень жизни населения. Другими словами, на связанность территории округов и регионов прямо не указывается.

В стратегии утверждается, что экономика большинства субъектов РФ, входящих в состав СФО, ориентирована на добычу и обработку полезных ископаемых, развитие крупнотоннажной химии и электроэнергетики. Но если это действительно так, является такое положение дел преимуществом или все же проблемой? Ответа стратегия не дает.

При обсуждении конкурентных преимуществ региона подчеркивается, что помимо природных богатств он обладает выгодами географического положения, имеет потенциал для создания и развития транспортных коридоров, а также располагает квалифицированными трудовыми ресурсами. Создается странное ощущение, что речь идет о разных объектах. С одной стороны, округ – это сырьевой регион, и важнейшая задача – освоение его ресурсов, с другой – это регион высокоразвитый, требующий достройки своей экономики в направлении развития промышленности высоких переделов и максимального удлинения цепочек добавленной стоимости на своей территории. Это ощущение двойственности не покидает читателя на протяжении всего текста.

Анализ приоритетов развития и список формируемых кластеров наглядно подтверждают усиление сырьевого характера экономики. Станным выглядит тезис о необходимости сокращения доли оплаты труда в добавленной стоимости, что наводит на мысль о том, что, по мнению разработчиков, заработная плата в Сибири слишком высока, а число занятых излишне.

Вывод о том, что округ рассматривается как источник ресурсов для остальной экономики, подтверждается и тем обстоятельством, что характеристики развития отдельных субъектов СФО начинаются с Красноярского края и Иркутской области, обладающих наибольшим сырьевым потенциалом, а Новосибирская, Омская и Томская области с их высокотехнологичными производствами и научным потенциалом при всей комплементарности оценок и добрых словах в их адрес оказались в конце списка, что весьма символично.

Анализ текущей ситуации в СФО плавно переходит в следующий раздел Стратегии, в котором представлена оценка проблем и вызовов социально-экономического развития. Но если проблемы описаны достаточно полно, то вызовы практически не сформулированы. Между тем эти два понятия существенно различаются. Во-первых, проблемы можно описать в количественных показателях, а вызовы носят преимущественно качественный характер. Во-вторых, проблемы – продукт прошлого развития, а вызовы – результат оценки будущего. Наконец, проблемы имеют, как правило, негативную коннотацию, а вызовы означают, помимо прочего, постановку задач на будущее.

Важнейшие проблемы социально-экономического развития округа не детализированы по отдельным его регионам и потому неконкретны. При такой сильной дифференциации регионального развития агрегированные оценки и выводы малоинформативны. Это относится к таким показателям, как плотность населения, уровень безработицы, а также денежных доходов населения, качество окружающей среды и ко многим другим.

Ряд проблем обозначен формально, без должной глубины анализа и выводов. Действительно, в регионе идет процесс депопуляции, но не менее важно сокращение числа населенных пунктов, что приводит к сжатию обитаемой и используемой территории, которое осталось незамеченным автором документа. Отсутствует информация об ухудшении качества

населения, а вывод об отсутствии эффективной системы реабилитации и рекультивации земель не аргументирован, что настораживает, ведь он может говорить как о несовершенстве нормативно-правовой базы и/или скверной правоприменительной практике в этой области, так и о неэффективности регулирования природопользования со стороны федеральных и региональных властей, деятельности надзорных ведомств.

В анализе проблем развития СФО нет упоминания о результатах реализации предыдущих стратегий развития региона. Отсутствие работы над ошибками резко снижает доверие к документу в целом.

Цель Стратегии определена как «создание условий для повышения конкурентоспособности экономик субъектов Российской Федерации, входящих в состав Сибирского федерального округа, обеспечение их экономического роста и, как следствие, повышение уровня и качества жизни населения». Но ведь мы можем создать условия для повышения конкурентоспособности и, добавим, инвестиционной привлекательности, а экономического роста и, как следствие, повышения уровня и качества жизни не дождемся. Причины здесь могут быть разные: конкурентоспособность экономики других стран и регионов будет расти быстрее, чем СФО, ресурсы государства и крупных корпораций могут быть ограничены или направлены на другие цели, демографическая ситуация ухудшится и т.д., и т.п. Иными словами, цель Стратегии в ее нынешнем виде можно считать достигнутой при практически любом развитии событий.

В задачах Стратегии ничего не говорится о межрайонном и международном сотрудничестве, хотя об этом упоминалось в начале документа, а среди направлений развития экономики округа в следующем разделе интеграция экономического пространства описывается только в масштабе всего округа.

Одной из задач прямо названа необходимость привлечения частных инвестиций, а о выделении бюджетных ресурсов на развитие макрорегиона говорится мало и обиняками. Это означает, что экономика округа, и особенно его инфраструктурная обустроенность, имеют у федеральных властей низкий приоритет. Вообще говоря, мировая практика показывает, что частные инвестиции следуют за государственными. И речь здесь не только о реализации проектов частно-государственного партнерства,

государственные вложения в территорию – это сигнал частному бизнесу о перспективности и важности региона в глазах федеральных властей.

Основные подходы и средства достижения цели в Стратегии СФО

В основу Стратегии 2035 заложен проектный подход, и ключевым способом ее реализации является формирование кластеров: «Лес, лесопереработка и лесохимия», «Переработка алюминия», «Драгоценные металлы», «Цветные и редкоземельные металлы», «Туризм», «Сельское хозяйство и пищевая промышленность», «Нефть и газ» и «Уголь».

Но что собой представляют эти кластеры, по мнению авторов документа? Предлагается сгруппировать предприятия, объединенные в общую производственную цепочку на базе того или иного источника природных ресурсов на территории Сибирского федерального округа. Это очень напоминает идею территориально-производственных комплексов, столь популярную в советское время, когда предполагалось строительство набора технологически связанных производств вместе с соответствующей инфраструктурой, формирование системы расселения на этой базе. Такой подход, по мысли авторов, гарантирует комплексное использование сырья и вывоз продукции относительно высоких переделов. Нельзя утверждать, что успехов здесь не было. В конце концов, созданные согласно этой концепции Братский, Усть-Илимский, Саянский и ряд других ТПК функционируют и поныне. Но то, что работало в плановой экономике, может не работать сейчас.

Сразу отметим, что в Стратегии говорится не столько о строительстве новых объектов, сколько об их группировке в какого-то вида объединения и структуры. В то же время нет ни слова об уже сформировавшихся кластерах, в том числе и в рекреационно-туристической сфере, в области науки и образования и других.

С точки зрения авторов Стратегии 2035, главное в кластерном подходе – вертикальная интеграция производств (что и роднит их с ТПК). При этом они почему-то игнорируют такие свойства кластеров, как конкуренция между предприятиями

и одновременно их горизонтальная интеграция благодаря мобильности ресурсов. Кроме того, остается неясным, кто и как будет управлять формированием кластеров. Можно только предположить, что этим займутся корпорации с государственным участием. Но отметим, что последних конкуренция волнует мало, скорее, наоборот. Крупный бизнес вообще предпочитает стратегию поглощения или вытеснения конкурентов.

Еще одно сходство кластеров с ТПК – в том, что целями развития транспортной и энергетической инфраструктуры названы в первую очередь обеспечение инвестиционных проектов и связь с рынками сбыта продукции. Это, пожалуй, и все. Комплексный подход за всеми этими выкладками не просматривается.

Даже самый скрытный автор невольно раскрывает свои методические приемы. Представляется, что разработчики данной Стратегии собрали проекты, заявленные в последние годы или давно существующие, сгруппировали их по критериям числа заявок или объемов требуемых ресурсов и назвали это кластерами.

Наконец, отметим, что новая реальность с учетом геополитических и геоэкономических сдвигов 2022 г. и ответных действий высшего руководства РФ неизбежно скажется на объеме и структуре инвестиций в основной капитал. Обычно в условиях неопределенности частные инвесторы проявляют осторожность, а государство сокращает объем вложений в основной капитал для выполнения обязательств по текущим расходам. Поэтому задекларированные в документе 500 тыс. новых рабочих мест и привлечение 16 трлн руб. инвестиций к 2030 г. могут остаться пожеланиями.

Прямое сравнение положений двух вариантов Стратегии СФО – нынешнего и предыдущего – демонстрирует снижение качества подготовки документа (табл. 1).

Приведенные данные свидетельствуют, что, во-первых, в новой редакции Стратегии используются более неопределенные формулировки, она содержит меньше количественных индикаторов. Во-вторых, принято стратегическое решение о сокращении бюджетного финансирования проектов, реализуемых на территории СФО. Тем самым фактически снимается ответственность федеральных органов власти за результаты развития региона.

Таблица 1. Сравнение стратегий социально-экономического развития СФО на 2010–2020 и 2023–2035 годы

Показатель	Стратегия СФО-2020	Стратегия СФО-2035
Цель	Обеспечение устойчивого повышения уровня и качества жизни населения на основе сбалансированной социально-экономической системы инновационного типа, гарантирующей национальную безопасность, динамичное развитие экономики и реализацию стратегических интересов России в мировом сообществе.	Создание условий для повышения конкурентоспособности экономик субъектов РФ, входящих в состав СФО, обеспечение их экономического роста и, как следствие, повышение уровня и качества жизни населения
Территориальное деление	3 зоны: арктическая, северная, южная, 12 субъектов РФ	10 субъектов РФ
Отраслевые и межотраслевые приоритеты	ИКТ, биотехнологии, машиностроение, добывающая и перерабатывающая промышленность, АПК и др.	Индустриальные кластеры «Лес, лесопереработка и лесохимия», «Переработка алюминия», «Драгоценные металлы», «Цветные и редкоземельные металлы», «Туризм», «Сельское хозяйство и пищевая промышленность», «Нефть и газ» и «Уголь»
Итоги	Модернизация экономики на инновационной основе, завершение ключевых проектов транспортного и энергетического строительства, крупных ресурсных проектов, создание комфортной среды жизнедеятельности населения	2023–2025 гг.: реализация наиболее подготовленных проектов; 2026–2030 гг.: масштабная трансформация социально-экономического развития СФО в связи с реализацией крупных инфраструктурных проектов; 2031–2035 гг.: выход экономики СФО на более высокий уровень самодостаточности, снижение доли бюджетных инвестиций в инвестиционных проектах и повышение роли частных инвесторов, местных социальных и предпринимательских инициатив
Прирост ВРП в неизменных ценах	1,6 раза	Н/д
Механизмы	Федеральные целевые программы, региональные и муниципальные программы, а также программы крупных компаний, направленные на комплексное развитие территории Сибири.	Национальные и федеральные проекты, отраслевые государственные программы РФ, реализуемые на территории СФО; государственные программы субъектов РФ, инвестиционные программы естественных монополий, инвестиционные программы частных инвесторов.
Количество приложений с расчетными данными / число индикаторов	3 / 25	1 / 2

Источник. Составлено автором.

Кроме того, из последнего варианта исчезли целые разделы, такие как социальная и молодежная политика, развитие малого предпринимательства, решение экологических проблем, в том числе проблемы накопленного ущерба и многие другие. Все это говорит о том, что качество документа в части ее информативности и возможностей использования для принятия иных плановых документов и конкретных решений резко снизилось. Возникает естественный вопрос: почему это произошло?

Первая причина видится в неудовлетворительных итогах реализации Стратегии 2020. Не были достигнуты прогнозные темпы роста ВРП, более того, они оказались даже ниже среднероссийских; вместо роста численности населения на 69–800 тыс. чел. произошло ее сокращение на 174 тыс. (примечательно, что численность населения в трудоспособном возрасте сократилась более чем на 10%)⁴; инвестиции в основной капитал не достигли прогнозных значений и т.д. Поэтому вполне правдоподобно выглядит гипотеза о том, что МЭР РФ и Правительство РФ просто страхуются в условиях высокой неопределенности.

Другая причина кроется, по-видимому, в самой процедуре разработки стратегии, а именно – в снижении роли экспертного сообщества в этом процессе. На это обратили внимание Б.С. Жихаревич и Т.К. Прибышин, обсуждая Стратегию пространственного развития РФ, принятую в 2018 г. Они показали нарастание недовольства значительной части ученых принятыми документами стратегического развития регионов и, цитируя Н.В. Зубаревич: «Если кратко суммировать: все хорошее в Стратегии пространственного развития сделано экспертами, все сомнительные решения – на совести властей высокого уровня, курировавших разработку» [Жихаревич, Прибышин, 2021. С. 7]. Отсюда делается вывод о том, что разработка стратегий в России малопродуктивна.

Но есть и еще одна причина, на которую мало обращают внимания. Речь идет о законе о стратегическом планировании в Российской Федерации⁵, который в свое время был с энтузиазмом

⁴ Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2022: Стат. сб. / Росстат. М., 2022. 853 с. [С. 639]. URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Region_Sub_2022.pdf (дата обращения: 05.05.2023).

⁵ Федеральный закон о стратегическом планировании в Российской Федерации от 28.06.2014 N172-ФЗ.

URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=439977&dst=100001#EDTkccTq2QsPvfvm> (дата обращения: 05.05.2023).

воспринят научной общественностью. Практика показала, что не все с ним так просто. В законе заложен принцип единства и целостности системы стратегического планирования, что в целом правильно. Но это же означает, что в документах мезоуровня должны учитываться и отражаться положения действующих федеральных стратегических документов, часть которых были приняты пять и более лет назад, и в иных геоэкономических и геополитических условиях.

Отметим, что в статье 11 закона 172-ФЗ говорится о том, что к разработке документов стратегического планирования могут привлекаться объединения профсоюзов и работодателей, общественные, научные и иные организации. Но это относится лишь к области определения возможностей, а основное содержание, состав и порядок разработки и корректировки стратегий социально-экономического развития макрорегионов определяются Правительством РФ, а о роли экспертного сообщества – ни слова. Вообще, не очень правильно, когда один и тот же орган разрабатывает и утверждает документ, и он же осуществляет мониторинг и оценивает результаты.

Разработка стратегий регионального развития все в большей степени превращается в бюрократическую рутину. Для иллюстрации этого тезиса приведем целевые установки стратегий Сибирского, Северо-Западного и Северо-Кавказского округов, существенно различающихся набором проблем и вызовов, экономико-географическим положением, качеством и объемом ресурсов (табл. 2). В принципе, заявленные цели развития округов можно менять произвольно.

Содержание самих стратегий, разумеется, значительно различается, особенно в аналитической части, но от этого еще больше ощущается противоречие между реальными проблемами и вызовами и методами и инструментами регионального развития.

Следует согласиться с Б.С. Жихаревичем и Р.А. Гресем в том, что «все больше для стратегий становились характерны шаблонность, детализированность, измеримость, прагматичность, патернализм, закрытость. При этом полезность стратегического планирования для развития городов и регионов оценивается положительно, но с тенденцией к снижению» [Жихаревич, Гресь, 2022. С. 20].

Таблица 2. Сравнение целевых установок стратегий развития отдельных федеральных округов

Стратегия социально-экономического развития		
Сибирского федерального округа на период до 2020 г. ¹	Северо-Западного федерального округа на период до 2020 г. ²	Северо-Кавказского федерального округа на период до 2025 г. ³
Обеспечение устойчивого повышения уровня и качества жизни населения на основе сбалансированной социально-экономической системы инновационного типа, гарантирующей национальную безопасность, динамичное развитие экономики и реализацию стратегических интересов России в мировом сообществе.	Устойчивое повышение благосостояния населения и сокращение различий в условиях жизни в субъектах Российской Федерации, входящих в состав округа, на основе выбора наиболее эффективных приоритетов развития, модернизации экономической базы и активизации инвестиций, интеграции экономического пространства и межрегионального сотрудничества.	Обеспечение условий для опережающего развития реального сектора экономики, создания новых рабочих мест, а также для повышения уровня жизни населения... переход от политики стабилизации к политике форсированного роста, в рамках которой ключевыми направлениями государственной поддержки станут инвестиции в развитие экономики для постепенного обеспечения самодостаточного существования субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, а также содействие их интеграции в национальную и мировую экономику.

Примечание. ¹Распоряжение Правительства РФ от 05.07.2010 № 1120-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Сибири до 2020 года». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/6640398/> (дата обращения: 05.05.2023).

²Распоряжение Правительства РФ от 18.11.2011 г. № 2074-р. «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70000237/> (дата обращения: 05.05.2023).

³Распоряжение Правительства РФ от 6 сентября 2010 года № 1485-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/6642479/> (дата обращения: 05.05.2023).

Вместо заключения

Стратегическое планирование пространственного и регионального развития в России переживает кризис.

Стратегии макрорегионов делаются по шаблону, становятся все более неопределенными и вызывают серьезную критику со стороны научного и экспертного сообщества. Еще более неблагоприятная ситуация сложилась с реализацией заявленных в этих документах планов. Дело даже не в том, что не достигаются количественные показатели развития, а в том, что не удается преодолеть негативные тенденции, т.е. добиться нового качества экономики регионов.

Писанные стратегии разрабатываются и успешно реализуются скорее на уровне сравнительно небольших регионов и отдельных городов и агломераций. Очевидно, это происходит потому, что на этом уровне необходимы консолидация населения и бизнеса для достижения заявленных целей и сигнал окружающему миру о преимуществах региона или города.

Стратегии федеральных округов содержат множество правильных слов, бесспорных тезисов. Вместе с тем они написаны так, что множество самых разных проектов могут быть приняты или отвергнуты в полном соответствии со стратегическими установками и приоритетами. Таким образом, эта группа стратегических документов не выполняет свою роль в преобразовании экономического пространства страны и повышении качества жизни населения.

По нашему мнению, для преодоления этих недостатков следует пересмотреть роль экспертного сообщества в стратегическом планировании социально-экономического развития регионов на всех стадиях – от разработки и обсуждения до мониторинга и оценки результатов.

Литература

Варгач М.А. Стратегия социально-экономического развития Сибири до 2020 года: анализ главных показателей и итоги // Вестник НГУЭУ. 2020. № 3. С. 174–189.

Жихаревич Б.С. Стратегическое планирование как фактор стимулирования социальной сотруенции // Регион: экономика и социология. 2011. № 1. С. 3–14.

Жихаревич Б.С., Прибышин Т.К. Стратегия пространственного развития России как результат взаимодействия науки и власти // Регион: экономика и социология. 2021. № 4. С. 3–26.

Жихаревич Б.С., Гресь Р.А. 25 лет российского стратегирования(1997–2022): опыт измерения тенденций // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. 2022. № 4, С. 11–22.

Кондратьев Н.Д. Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения. Избранные труды. М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2002. 767 с. Часть 2. Теория предвидения и методология перспективного планирования. С. 507–614.

Лексин В.Н., Швецов А.Н. Общегосударственная система стратегического планирования регионального развития. Труды ИСА РАН. М., 2006. Т. 22. С. 122–212.

Селиверстов В.Е. Региональное стратегическое планирование: от методологии к практике. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2013. 436 с.

Селиверстов В.Е. Сибирская школа стратегического планирования. Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2016. 200 с.

Сафиянов Д.Р. Стратегия макрорегионов – механизмы и инструменты управления. URL: <https://strategy24.ru/rf/news/strategiya-dvenadtsati-makroregionov-ili-novykh-federalnykh-okrugov> (дата обращения: 30.04.2023).

Статья поступила 11.05.2023

Статья принята к публикации 15.05.2023

Для цитирования: Клисторин В.И. Эволюция стратегического планирования макрорегионов РФ // ЭКО. 2023. № 7. С. 21–38. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-21-38

Информация об авторе

Клисторин Владимир Ильич (Новосибирск) – доктор экономических наук. Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН.
E-mail: klistorin@ieie.nsc.ru; ORCID: 0000-0002-4011-5932

Summary

V.I. Klistorin

Evolution of Strategic Planning of Macro-Regions of the Russian Federation

Abstract. Strategies of federal districts of the Russian Federation, adopted more than 10 years ago, are currently being updated. The documents are in need of adjustment, since major geopolitical and socioeconomic changes have occurred in recent years, and a number of new strategic documents of the federal level have been approved. A comparative analysis of SFD strategies approved in 2010 and 2023 shows that in terms of formulating the goal and objectives, describing the problem situation, challenges and threats, the last version of the document is inferior to the previous one. At the same time, the analysis of the results of implementation of the SFD2010 strategy has not revealed any noticeable improvements in the socio-economic development of the district. When comparing the strategy of SFD with similar documents on the North-Western and North Caucasian districts, it was found that not only the structure of the documents, but also the list of problems, challenges and threats, the wording of the goal and objectives are very close, although the economic and geographical and socio-economic situation of the districts are very different. The author concludes that all is not well with the methodological, scientific-analytical and informational base of strategic planning in our country. Moreover, the quality of strategic planning is declining as it becomes more and more regulated. The consequence is the reduction of the role of strategic planning in decision making.

Keywords: long-term planning; strategies for spatial development; goals and tools in strategic planning; macro-regions; federal districts of the Russian Federation; planning methodology; quality of planning; project approach

References

Kondratyev, N.D. (2002). *Great Cycles of Conjunction and Foresight Theory. Selected Works*. Part 2. The Theory of Anticipation and Methodology of Perspective Planning. Moscow. ZAO Izdatelstvo Ekonomika. Pp. 507–614. (In Russ.).

Leksin, V.N. and Shvetsov, A.N. (2006). *Nationwide System of Strategic Planning for Regional Development*. Moscow. Works of ISA RAS. Vol. 22. Pp. 122–212. (In Russ.).

Safiyarov, D.R. Strategy of Macro-Regions: Mechanisms and Management Tools. Available at: <https://strategy24.ru/rf/news/strategiya-dvenadtsati-makroregionov-ili-novykh-federalnykh-okrugov> (accessed 30.04.2023).

Seliverstov, V.E. (2013). *Regional Strategic Planning: from Methodology to Practice*. Novosibirsk. IEIE SB RAS. 436 p. (In Russ.).

Seliverstov, V.E. (2016). *Siberian School of Strategic Planning*. Novosibirsk, Publ. IEIE SB RAS. P. 200. (In Russ.).

Vargach, M.A. (2020). Socio-Economic Development of Siberia Strategy 2020: Analysis of the Major Indicators and Results. *Vestnik NSUEU*. Vol. 3. Pp. 174–189. (In Russ.).

Zhikharevich, B.S. (2011). Strategic Planning as a Factor in Stimulating Social Cooperation. *Region: Economics and Sociology*, Vol. 1. Pp. 3–14. (In Russ.).

Zhikharevich, B.S. and Gres, R.A. (2022). 25 Years of Russian Strategizing (1997–2022): Experience of Measuring Trends. *North-West Economics: Problems and Prospects for Development*, Vol. 4. Pp. 11–22. (In Russ.).

Zhikharevich, B.S. and Pribyshyn, T.K. (2021). Strategy for Spatial Development of Russia as a Result of Science and Government Cooperation, Publ. *Region: Economics and Sociology*, Vol. 4. Pp. 3–26. (In Russ.).

For citation: Klistorin, V.I. (2023). Evolution of Strategic Planning of Macro-Regions of the Russian Federation. *ECO*. No. 7. Pp. 21–38. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-21-38

Information about the author

Klistorin, Vladimir Ilich (Novosibirsk) – Doctor of Economic Sciences, Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS.

E-mail: klistorin@icie.nsc.ru; ORCID: 0000-0002-4011-5932

А.В. Алексеев

Гарантия спроса: паллиатив или выход из стагнационной ловушки?¹

УДК 330

Аннотация. В работе рассматривается проблема выхода из стагнационной ловушки, в которую попала российская экономика в результате некритической имплементации в практику управления основных положений неолиберальной теории, ничем неоправданного стремления вписаться в глобальные экономические связи на любых условиях, слабого запроса российского общества на осмысление роли государства в управлении экономикой и низкого качества этого управления. Обосновывается необходимость резкого усиления стратегического планирования, придания нового качества государственному управлению экономикой в части расширения ответственности за формирование гарантированного спроса на продукцию масштабных инвестиционных проектов отечественного бизнеса, адаптации института государственно-частного партнерства к изменившимся после февраля 2022 г. реалиям.

Ключевые слова: экономический рост; глобальная экономика; неолиберализм; стратегическое планирование; государственно-частное партнерство; суверенитет

«Безвыходным мы называем такое положение, очевидный выход из которого нам не нравится».

Станислав Ежи Лец

Введение

Российское общество уже более десяти лет ищет ответ на неприятный, но не теряющий актуальности вопрос: «Почему экономическое развитие страны практически остановилось?». Действительно, с 2000 г. по 2008 г. – за 8 лет – ВВП страны вырос на 66%, среднегодовые темпы его роста составляли 5,8% в год. А с 2008 г. по 2022 г. – за 14 лет – только на 13,3%, т.е. ВВП вырастал ежегодно менее чем на 1%.

Да, последние полтора десятилетия богаты негативными событиями: 2008–2009 гг. – годы кризиса – в 2009 г. ВВП упал на значимые 8 п.п. Но уже в 2011 г. предкризисный уровень ВВП

¹ Работа выполнена по плану НИР ИЭОПП СО РАН, проект 5.6.6.4. (0260–2021–0008) «Методы и модели обоснования стратегии развития экономики России в условиях меняющейся макроэкономической реальности» № 121040100281–8.

восстановился. В 2012 г. слабый, по меркам первого десятилетия нового века, рост ВВП сохраняется, но с 2013 г. начинает затухать; 2014–2015 гг. – начало санкционной войны против России. Снова абсолютное сокращение (небольшое) ВВП в 2015 г.: 2020 г. – ковидный год с сокращением ВВП на 3 п.п.; 2022 г. – начало украинского кризиса, сокращение ВВП еще на 2 п.п.

Тем не менее, согласно китайской философии, кризис – это не только угрозы, но и возможности. Так, ВВП США, а у американской экономики тоже было немало проблем, с 2008 г. по 2022 г. вырос на 28%². Америка, конечно, не подпадала под санкции подобно России, но, очевидно, именно финансово-экономическая мощь США, как бы критически к ней ни относились в политическом дискурсе последних лет, позволяет облагать санкциями другие страны, а не наоборот.

Почему хорошо работавшая в нулевые годы модель российского экономического роста вдруг сломалась? Что необходимо предпринять, чтобы выйти, наконец, из стагнационной ловушки? Остановимся на этих вопросах подробнее.

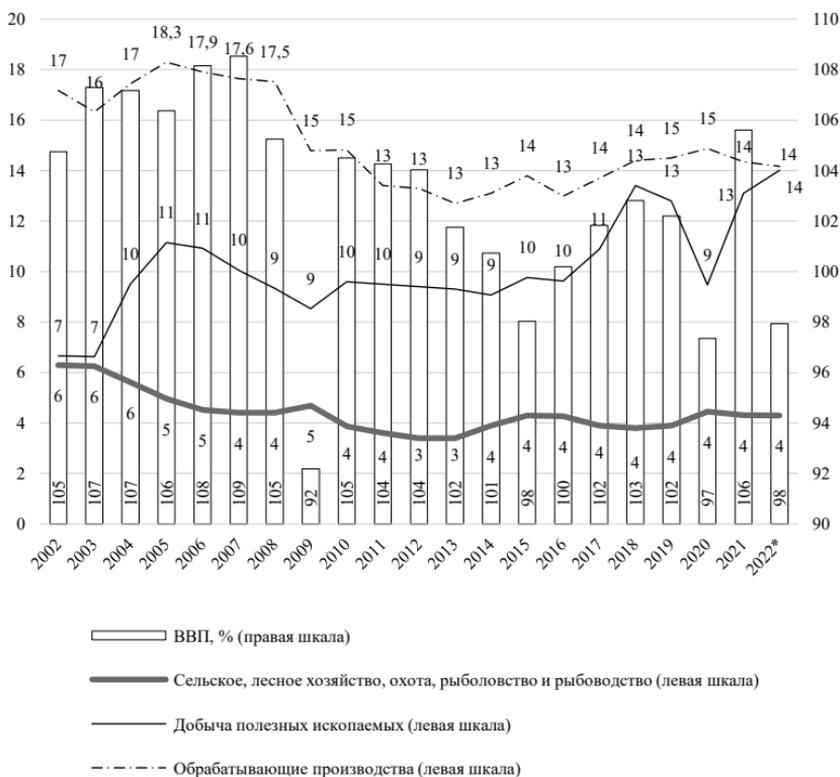
Мы говорим стагнация, подразумеваем – глобальная экономика, мы говорим глобальная экономика, подразумеваем – стагнация

При ближайшем рассмотрении российская модель экономического роста оказывается вовсе не так хороша, как представляется на первый взгляд. Именно в нулевые годы в структуре добавленной стоимости начала быстро расти доля добывающих отраслей и снижаться – сельского хозяйства (рисунок). Обрабатывающий сектор быстро трансформировался из производственного в преимущественно сборочный с исчезновением целых подотраслей изготовления сложной машинотехнической продукции. Так, уже к 2016 г. по 40% (!) позиций в производстве машин и оборудования выпускалось меньше продукции, чем в 2000 г. [Новый импульс, 2022].

Данный формат в точности соответствовал задачам встраивания национальной экономики в мировую, в российском случае – на правах сырьевого придатка. Действительно, если

² Рассчитано по Table 1.1.3. Real Gross Domestic Product, Quantity Indexes, Bureau of Economic Analysis. URL: https://apps.bea.gov/iTable/?isuri=1&reqid=19&step=4&categories=flatfiles&nipa_table_list=1

в 2002 г. валовая добавленная стоимость в обрабатывающих производствах в 2,6 раза превосходила аналогичную величину в добыче полезных ископаемых, то к 2022 г. они практически сравнялись. К концу нулевых годов задача интеграции/подчинения российской экономики мировой была в основном решена. В логике функционирования глобальной экономики отпала и необходимость в динамичном развитии ее российской части.



Источник. Росстат. URL: <https://rosstat.gov.ru/> (дата обращения: 18.04.2023).

Примечание. * Без учета статистической информации по Донецкой Народной Республике (ДНР), Луганской Народной Республике (ЛНР), Запорожской и Херсонской областям.

Структура валовой добавленной стоимости
по отраслям экономики (в текущих основных ценах)
в 2002–2022 гг., % к итогу

Рыночный механизм: тактическая эффективность против стратегической перспективы

Переход российской экономики к стагнационному формату развития во втором десятилетии нового века трактуется по-разному, но доминирующих объяснений три:

1) быстрое снижение цены на основу российского экспорта – нефть: со 112 долл./барр. в 2012 г. до 42 долл./барр. в 2020 г.;

2) российская институциональная система оказалась недостаточно хороша, чтобы полностью использовать потенциал рыночных сил;

3) ЦБ РФ проводит *странную* монетарную политику, ориентированную на купирование спроса, с одной стороны, и ограничения инвестиционной активности – с другой.

Каждый из этих факторов – предмет отдельного рассмотрения [Порфирьев и др., 2020]. Сосредоточимся на том, что их объединяет.

Россия – страна с рыночной экономикой. Безусловная сила такой экономики – наличие в ней встроенных механизмов контроля эффективности принимаемых инвестиционных решений. За этим, не вызывающим сомнения положением, остается в тени слабая сторона рынка: качество инвестиционных решений обратно пропорционально их временному горизонту. С отбором быстро окупаемых проектов рынок справляется прекрасно. С проектами, окупаемость которых отдалена во времени или неопределенна – существенно хуже, а в условиях не лучшей институциональной среды, не справляется вовсе.

Иными словами, рыночный механизм не вполне адекватен масштабным задачам пространственного развития, за отдельными достижениями на кратко- и на среднесрочном горизонте, легко маскирует консервацию, деградацию обрабатывающего сектора, формирующего основу развития экономики на перспективу. Таким образом, не стоит ожидать, что с его помощью удастся ответить на стоящие перед Россией вызовы, реализовать стратегически значимые для российской (не глобальной!) экономики проекты.

Ситуация усугубляется тем обстоятельством, что российская институциональная система далека от идеала: в 2004–2005 гг.

она занимала 89-е место из 104 стран³, в 2016–2017 гг. – 88-е из 138 стран⁴. Это сдвигает и без того не слишком далекий в нашей стране горизонт рыночных решений еще более влево.

Неолиберализму – нет, госуправлению – да?

Государство, претендующее на сколько-нибудь серьезную роль в современном мире, не на словах, а на деле отстаивающее свой суверенитет, не может не осуществлять крупные проекты, нацеленные как на технологическое, так и на пространственное развитие. Скажем больше – такое развитие возможно *только* при активном участии государства в регулировании экономической деятельности [Яковлев и др., 2023; Соснин, 2023].

Ни одна сколько-нибудь развитая экономика никогда не уклонялась от формирования и взращивания сильных национальных производителей с помощью и по инициативе государства [Райнерт, 2021]. Что, впрочем, только усиливало их желание убедить страны-конкуренты действовать с точностью до наоборот. Вот и в России все еще сохраняет популярность экспортная версия современной неолиберальной теории рыночной экономики.

Убежденность в том, что реализация и администрирование инвестиционных проектов государством существенно менее эффективно, чем бизнесом, широко распространена в РФ. Доказательство этого тезиса обычно ограничивается отсылкой к аксиоме: «частный собственник управляет своей собственностью эффективнее, чем государство общественной» и сопровождается легкой подменой понятий, поскольку в действительности реализация крупных проектов – это вопрос не *текущей эффективности, а базового условия существования суверенного государства*. Из сильного аргумента не в пользу рынка – в низкокачественной институциональной среде коррозия рыночного механизма достигает такого уровня, что абстрактное противопоставление неэффективного государства и эффективного рынка теряет смысл – делается весьма спорный вывод: дальнейшее развитие рыночных отношений *неизбежно* улучшит институциональную систему.

³ The Global Competitiveness Report 2004–2005. URL: http://www.ieseinsight.com/casos/Study_0035.pdf, P. XVII.

⁴ The Global Competitiveness Report 2016–2017. URL: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2016–2017–1>, P. 307.

Многочисленные примеры неэффективного управления частными предприятиями, с точки зрения сторонников неолиберальной теории, только усиливают их позиции: рынок рассудит. Если же вместе с неэффективными производителями начинает распадаться и национальная экономика – при этом ее отдельные эффективные производители вписываются в глобальную – так тому и быть. Именно это мы и наблюдали в российской экономике до февраля 2022 г.

Наличие госкорпораций – организаций не вполне рыночных, возможно, не слишком эффективных, но критически значимых для российской экономики, формирующих ее экономический хребет и предопределяющих существование и развитие множества частных компаний, рассматривается неолибералами как некое досадное отклонение от теории, несовершенство российской экономики. При этом они лелеют надежду, что со временем эти компании удастся привести к стандартному рыночному формату.

Разрешение рассмотренного противоречия между рыночным и государственным началами в регулировании экономической деятельности, на наш взгляд, очевидно: в условиях невысокой эффективности действующей рыночной модели государство должно взять на себя большую долю ответственности за развитие экономики, либо (а лучше – и) провести апгрейд институциональной системы [Симачев, Кузык, 2020].

Надежда на такой апгрейд, увы, невелика: в последние два десятилетия здесь наблюдался медленный прогресс, но к ускорению развития национальной экономики это не привело. Да и само улучшение институциональной системы – паллиатив: горизонт инвестиционных решений понемногу сдвигается вправо, но само качество этих решений все же не вполне соответствует вызовам, стоящим перед страной.

Остается надежда на государство, которое уже просто обязано вплотную и непосредственно заняться проблемой изжившей себя модели воспроизводства экономики, активировать новые факторы развития, обеспечить транзит к новой модели роста.

Здесь и речи нет о том, чтобы вернуться в прошлое – возродить Госплан образца СССР, обобществить средства производства, т.е. отказаться от институтов рынка. Задача сегодняшнего дня – создать организационно-управленческую систему,

позволяющую интегрировать силу государственного подхода и рыночных механизмов и купировать их недостатки.

Система, позволяющая решить проблему провалов рынка, достаточно сложна, но вполне реализуема в современной России. Самое трудное здесь – сделать первый шаг, отказаться от догмата неолиберальной теории «потребитель не должен страдать от неэффективного производителя (имеется в виду – российского), при наличии эффективного (подразумевается – западного)». Смысл этого когда-то навязанного нам тезиса, конечно, не в заботе о российском потребителе, а в создании условий для уничтожения российского производителя более сильным на текущий момент зарубежным. Нет национального производителя – нет и угрозы, что из неэффективного он вырастет в эффективного.

По сути, *речь идет о придании нового качества институту государственно-частного партнерства (ГЧП)* [Алексеев, Тесля, 2020]. В настоящее время под ГЧП понимаются контрактные средне- и долгосрочные отношения между государством и частным инвестором с четко определенными обязательствами и зафиксированными параметрами реализации проекта. Государству, которому до последнего времени под различными предложениями (точнее, уловками) удавалось уклоняться от принятия решений, всерьез мотивирующих (и заставляющих) бизнес развиваться вглубь (развитие обрабатывающей промышленности) и вширь (на восток) для решения долгосрочных задач национального развития, придется четко сформулировать цели развития национальной экономики на долгосрочную перспективу с детализацией решаемых задач во времени, выделяемыми ресурсами и ответственными за их выполнение. Краеугольным камнем разрабатываемой стратегии станет *гарантия спроса* на продукцию отечественных компаний в рамках реализации стратегии национального развития.

Гарантия спроса: отступление рынка или его победа?

Проблема гарантированного спроса и его влияния на экономический рост в научной среде обсуждается давно [Губанов, 2014]. Ее значимость отмечена и на высшем государственном уровне. Так, на пленарном заседании ПМЭФ (июнь 2022 г.) Президент РФ В.В. Путин говорил: «Пятое и, возможно, самое важное – необходимо создать механизмы гарантированного долгосрочного спроса на новую инновационную продукцию, которая только

выходит на рынок. Обращаю внимание Правительства: такой льготный режим и соответствующие промышленные кластеры должны заработать уже с 1 января 2023 года»⁵.

Главное в проблематике гарантированного спроса – правильно задать границы его применения. Данный институт применим для крупных капиталоемких проектов, определяющих относительную независимость российской экономики по критически значимым видам продукции. Таковых довольно много, но не настолько, чтобы их было невозможно отразить в стратегических документах, определяющих развитие страны.

Использование института гарантированного спроса потребует резкого повышения качества госуправления экономикой. Расчет параметров, цен, сроков, условий реализации продукции в рамках гарантированного спроса потребует придания нового качества индикативному планированию. В условиях быстрого развития информационных технологий, наблюдаемой «оцифровки» экономики это непростая, но решаемая задача.

Гарантированный спрос – обоюдоострый инструмент. С одной стороны, это мощный стимул к активизации инвестиционного процесса. С другой – серьезная угроза создания синектуры, позволяющей бизнесу производить низкокачественную продукцию по произвольным ценам. Правительству предстоит огромная работа, чтобы этого не допустить.

Отметим, что драматизировать проблему не стоит. Методологически она давно решена: на первом этапе инвестору предоставляется гарантия на выкуп 80–100% продукции (при условии ее соответствия оговоренным параметрам), на втором – 50–80%, в дальнейшем возможен полный отказ от гарантий сбыта. Длительность периода и доля гарантированного сбыта в каждом конкретном случае оговариваются отдельно. Такой подход позволяет мотивировать бизнес к созданию производственных мощностей по выпуску технически сложной продукции, но не дает ему возможности расслабиться в силу постепенной активации механизма конкуренции.

Главная проблема гарантированного спроса – не столько его формирование и администрирование, сколько выдерживание

⁵ Стенограмма: О чем рассказал Владимир Путин на пленарном заседании ПМЭФ-2022 – Российская газета. URL: <https://rg.ru/2022/06/17/stenogramma-o-chem-rasskazal-vladimir-putin-na-plenarnom-zasedanii-pmef-2022.html>

государственных интересов в процессе как подготовки, так и, особенно, реализации крупных инвестиционных проектов. Бизнес всегда будет стремиться переложить часть затрат и рисков на публичную сторону. Российский и мировой опыт реализации ГЧП-проектов свидетельствует, что не существует универсального метода борьбы с оппортунистическим поведением бизнеса, его сращивания с отдельными представителями органов государственного управления. Впрочем, несмотря на это обстоятельство, институт ГЧП продолжает развиваться.

В России проблема коррупциогенности ГЧП в целом и гарантированного спроса, в частности, также чрезвычайно остра. При этом накоплен и немалый опыт по ее решению. Главное же, о чем нужно помнить: альтернатива потенциально небезупречному с точки зрения возможных злоупотреблений институту гарантированного спроса – отказ бизнеса от реализации стратегически значимых инвестиционных проектов, что гораздо хуже. Нельзя выбрасывать вместе с водой ребенка.

Подчеркнем: использование инструмента гарантированного спроса в том или ином формате ГЧП для активизации инвестиционного процесса в стране – не столько экономическое, сколько политическое решение.

До февраля 2022 г. у сторонников интеграции российской экономики в мировую был сильный, как им казалось, аргумент: госгарантии спроса на продукцию обрабатывающих отраслей входят в противоречие с нормами ВТО. Поэтому ГЧП в обрабатывающих секторах российской промышленности до последнего времени было скорее исключением, чем правилом. Этот аргумент давно потерял свою силу, но госгарантии спроса на продукцию, создаваемую в рамках новых инвестиционных проектов если и работают, то только в оборонном комплексе. В гражданских секторах, судя по вялой инвестиционной динамике, их как не было, так и нет.

Паллиативный вариант госгарантий – введение секторальных контрсанкций всерьез пока не обсуждается. С одной стороны, это не представляется актуальным – российская экономика и так под санкциями, с другой: до того ли сейчас? Не время. Аргументы слабые: бизнес быстро находит альтернативные источники поставок сложной продукции. Проявившаяся очевидная необходимость создания производственной системы, обеспечивающей

стратегическую независимость страны, «зависает», теряет фокус, решается в лучшем случае фрагментарно.

Показателен пример введенного еще в 2014 г. запрета на ввоз в Россию отдельных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия. Споры о целесообразности этого решения не утихают до сих пор, но результат налицо: если по экономике в целом среднегодовые темпы прироста добавленной стоимости за 2014–2022 гг. составили 1%, в добыче полезных ископаемых – также 1%, в обрабатывающих производствах – 1,8%, то в сельском хозяйстве – 2,2%⁶.

Предложения о введении подобного режима для обрабатывающих производств звучат, но сколько-нибудь системных мер в этом направлении не предпринимается. И понятно почему: введение контрсанкций по значимой номенклатуре продукции обрабатывающей промышленности означает официальное признание несостоятельности пути вписывания российской экономики в глобальную на предлагаемых ей условиях, отказ от роли сырьевого придатка и от догматического следования нормам ВТО, направленным на поддержание сложившегося мирового порядка. Отказ от одного из фундаментальных постулатов неолиберальной теории: «эффективный глобальный товаропроизводитель для национальной экономики лучше, чем неэффективный отечественный». Наконец, это, по сути, заявка на реальный суверенитет.

Беззащитность отечественного производителя сколько-нибудь сложной продукции перед сильным зарубежным конкурентом, очевидно, является отражением слабости российского обрабатывающего сектора. Сильный же товаропроизводитель действует по небезызвестной формуле «что хорошо для нашей страны, хорошо и для “Дженерал моторс”, и наоборот. Это одно и то же»⁷. И государство не может игнорировать его интересы.

События последних лет неизбежно изменяют российскую экономику, уже меняют. Для того чтобы эти изменения не приняли деструктивный характер, необходимо перейти к стратегическому

⁶ URL: https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Frosstat.gov.ru%2Fstorage%2Fmediabank%2FVDS_god_OKVED2_s2011-2022.xls&wdOrigin=BROWSELINK

⁷ Вильсон Ч., президент американской корпорации «Дженерал моторс». URL: https://dic.academic.ru/dic.nsf/dic_wingwords/3499/%D0%A7%D1%82%D0%BE?ysclid=lg8c9g7e138496764

планированию, придать новое качество государственному управлению экономикой в части расширения ответственности за формирование гарантированного спроса на продукцию масштабных инвестиционных проектов отечественного бизнеса, адаптировать институт государственно-частного партнерства к изменившимся после февраля 2022 г. реалиям.

Литература /References

Алексеев А.В., Тесля П.Н. Мировой опыт ГЧП: пятна на солнце // ЭКО. 2020. № 3. С. 136–159. DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2020–3–136–159

Alekseev, A.V., Teslia, P.N. (2020). The Global Experience of PPP: Spots on the Sun. ECO. No. 3. Pp. 136–159. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2020–3–136–159

Губанов А.Ю. Гарантированный спрос и его влияние на динамику экстенсивных и интенсивных составляющих экономического роста // Аудит и финансовый анализ. 2014. № 3. С. 125–132.

Gubanov, A.Yu. (2014). Guaranteed demand and its impact on the dynamics of extensive and intensive components of economic growth. Audit and financial analysis. No. 3. Pp. 125–132. (In Russ.).

Новый импульс Азиатской России / Под ред. В.А. Крюкова, Н.И. Сулова; Сиб. отд-ние РАН, ИЭОПП СО РАН. Новосибирск: СО РАН: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2022. 572 с.

New Impulse of Asian Russia (2022). Ed. V.A. Kryukov, N.I. Suslov; Siberian Branch of RAS, IEIE SB RAS. Novosibirsk: SB RAS: IEIE SB RAS. 572 p. (In Russ.).

Порфирьев Б.Н., Широков А.А., Узьяков М.Н., Гусев М.С., Шокин И.Н. Основные направления социально-экономического развития в 2020–2024 гг. и на период до 2035 г. // Проблемы прогнозирования. 2020. № 3. С. 4

Porfiryev, B.N., Shirov, A.A., Uzyakov, M.N., Gusev, M.S., Shokin, I.N. (2020). The main directions of socio-economic development of Russia in 2020–2024 and for the period up to 2035. *Studies on Russian Economic Development*. Т. 31. No. 3. Pp. 245–253. (In Russ.).

Райнерт Э. Как богатые страны стали богатыми, и почему бедные страны остаются бедными. М.: ГУ ВШЭ, 2021. 384 с.

Reinert, E. (2021). *How rich countries got rich*. Moscow. HSE. 384 p. (In Russ.).

Симачев Ю.В., Кузык М.Г. Государственная поддержка предприятий: бенефициары и эффекты // Вопросы экономики. 2020. № 3. С. 63–83.

Simachev, Yu., Kuzyk, M. (2020). State support for enterprises: beneficiaries and effects. *Voprosy ekonomiki*. No. 3. Pp. 63–83. (In Russ.).

Соснин Э.О. Поддержка бизнеса в Пермском крае: комплекс реализованных мер в 2022 году и достигнутые результаты // ЭКО. 2023. № 4. С. 64–73. DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2023–4–64–73

Sosnin, E.O. (2023). Business Support in Perm Krai: a set of Implemented Measures in 2022 and Achieved Results. ECO. No. 4. Pp. 64–73. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131–7652–2023–4–64–73

Яковлев А.А., Фрейнкман Л.М., Ершова Н.В., Агалян А.А. Оценка эффективности инструментов промышленной политики в России: новые подходы // ЭКО. 2023. № 2. С. 60–83. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-2-60-83

Yakovlev, A., Freinkman, L., Ershova, N., Ahalian, A. (2023). Assessing the Effectiveness of Industrial Policy Instruments in Russia: New Approaches. *ECO*. No. 2. Pp. 60–83. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-2-60-83

Статья поступила 25.05.2023

Статья принята к публикации 27.05.2023

Для цитирования: Алексеев А.В. Гарантия спроса: паллиатив или выход из стагнационной ловушки? // ЭКО. 2023. № 7. С. 39–50. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-39-50

Информация об авторе

Алексеев Алексей Вениаминович (Новосибирск) – доктор экономических наук. Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН.

E-mail: avale@mail.ru; ORCID: 0000-0002-4068-5951

For citation: Alekseev, A.V. (2023). Demand Guarantee: Palliative or a Way Out of the Stagnation Trap? *ECO*. No. 7. Pp. 39–50. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-39-50

Summary

A.V. Alekseev

Demand Guarantee: Palliative or a Way Out of the Stagnation Trap?

Abstract. The paper considers the problem of getting out of the stagnation trap, in which the Russian economy has fallen as a result of uncritical implementation in the practice of economic management of the basic provisions of neoliberal theory, unjustified desire to fit into the global economy on any terms, weak demand of the Russian society for understanding the role of the state in economic management and low quality of this management. The article substantiates the need for dramatic strengthening of strategic planning, giving a new quality to the state economic management in part of expanding the responsibility for the formation of a guaranteed demand for products of large-scale investment projects of domestic business, the adaptation of the institution of public-private partnership to the changed after February 2022 realities.

Keywords: *economic growth; global economy; neoliberalism; strategic planning; public-private partnership; sovereignty*

Information about the author

Alekseev, Alexey Veniaminovich (Novosibirsk) – Doctor of Economic Sciences, Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS.

E-mail: avale@mail.ru; ORCID: 0000-0002-4068-5951

Г.И. Шевелева

Кто и как управляет генерирующими активами в российской электроэнергетике¹

УДК 005:621.3

Аннотация. В статье обсуждаются инвестиционные риски, сопутствующие изменению структуры собственности российских генерирующих компаний. Выявлены существенные различия в качестве их корпоративных практик (2020–2021 гг.) с позиций Кодекса корпоративного управления Банка России. Определены наименее соблюдаемые критерии в разделе «совет директоров» Кодекса. Показаны назревшие изменения в советах директоров этих компаний при сравнении их с аналогичными органами в компаниях Германии и Франции, близких по концентрации собственности и присутствию в ней государства. Эти данные позволили обозначить необходимые преобразования советов директоров в интересах инвесторов, главным образом, в области обновления их структурных характеристик.

Ключевые слова: электроэнергетика; генерирующие компании; инвесторы; собственность; корпоративное управление; Кодекс корпоративного управления; советы директоров

Вместо предисловия

Проблема повышения инвестиционной привлекательности генерирующих компаний так и не была решена после ликвидации РАО «ЕЭС России» (2008 г.). В процессе приватизации и разгосударствления электроэнергетической отрасли возникло немного эффективных собственников, отчасти вследствие проблем с формированием новых, адекватных изменившимся реалиям, корпоративных отношений.

В итоге основная нагрузка по строительству новых электростанций легла не на частных инвесторов, как это предполагалось в начале реформы РАО «ЕЭС России», а на потребителей – в рамках программы договоров на поставку мощности (ДПМ), запущенной в 2010 г. Этот нерыночный механизм предполагал заключение обязательных инвестиционных контрактов с владельцами ТЭС, средства которым возвращались за счет повышенных

¹ Работа выполнена в рамках проекта государственного задания (№ FWEU-2021–0001). Теоретические основы, модели и методы управления развитием и функционированием интеллектуальных электроэнергетических систем.

выплат за мощность на оптовом рынке в течение не менее 10 лет. Затем в эту программу включили АЭС и ГЭС. Всего были реализованы две программы ДПМ.

По завершении срока выплат по первой из них (2018 г.) потребительские платежи должны были снизиться до средних по рынку, но энергетики не захотели расстаться с этим механизмом и сопутствующим денежным потоком, предложив перенаправить его на модернизацию ТЭС (1,5 трлн руб. до 2030 г.). Однако «Сообщество потребителей энергии», и ранее протестовавшее против нерыночной надбавки, предложило свою концепцию привлечения инвестиций в отрасль, в основе которой – реинвестирование средств от роста выручки и повышения эффективности компаний, снижения дивидендов госкомпаний и приоритетного финансирования инвестпрограмм, а также локальных конкурсов и др.² Энергетики предсказуемо выступили против предложений потребителей, так что на данный момент последние продолжают оплачивать мощность по цене, обеспечивающей окупаемость проектов, в рамках механизма ДПМ-2. Плата за эту мощность распространяется на всех потребителей ценовой зоны пропорционально их потреблению.

Отдельные «ростки» продвижения в сторону привлечения инвестиций на открытом рынке стали появляться совсем недавно. В частности, в Министерстве энергетики РФ заговорили о возможности так называемой «энергетической ипотеки», позволяющей «не размазывать затраты на всех потребителей»³. Но этот механизм пока только обсуждается. В настоящей работе рассмотрено корпоративное управление в качестве одного из рыночных механизмов повышения инвестиционной привлекательности отрасли, которому, на наш взгляд, до сих пор уделяется недостаточно внимания.

Общепризнано, что эффективное корпоративное управление содействует созданию среды доверия, прозрачности и ответственности, необходимой для стимулирования долгосрочных

² Промпотребители предложили свою версию механизма обновления энерго мощностей. URL: <http://www.bigpowernews.ru/print/81977.phtml> (дата обращения: 26.12.2022).

³ «Энергоипотека» могла бы помочь генерирующим компаниям привлечь инвестиции. URL: <http://www.bigpowernews.ru/print/105899.phtml> (дата обращения: 28.12.2022).

капиталовложений. В 1999 г. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) разработала «Принципы корпоративного управления» (пересмотрены в 2015 г.)⁴, которые играют роль стандартов наилучшей практики, в том числе для развивающихся стран и стран с переходной экономикой, заинтересованных в привлечении инвестиций. Они базируются на обобщенных международных данных по корпоративному управлению.

Принципы корпоративного управления ОЭСР заложены в основу российского Кодекса корпоративного управления (далее – Кодекс), разработанного в 2014 г. при участии Европейского банка реконструкции и развития, ОЭСР, Московской биржи, Росимущества, Минэкономразвития РФ, российских и международных компаний, оказывающих услуги в области корпоративного управления⁵. Подобные кодексы доказали свою эффективность в мировой практике в продвижении к более совершенным методам управления, качество которого определялось соблюдением их принципов.

Основная задача данного исследования – обозначить инвестиционные риски, сопутствующие перераспределению собственности в генерирующих компаниях РФ, и назревшие преобразования их корпоративного управления в интересах инвесторов.

Анализ структуры собственности выполнялся для генерирующих компаний, выделенных из состава реорганизованных «АО-энерго» РАО «ЕЭС России» и сформированных после его ликвидации – шести оптовых (ОГК), созданных по экстерриториальному принципу, и 14 территориальных (ТГК) – по территориальному принципу (далее по тексту – генерирующие компании). Рассмотрены также не принадлежавшие РАО «ЕЭС России» ОАО «Иркутскэнерго», «Новосибирскэнерго», «Башкирэнерго» и «Татэнерго». Оценка практики корпоративного управления проведена для генерирующих компаний, опубликовавших данные о соблюдении принципов и рекомендаций Кодекса в годовых отчетах и (или) отчетах об устойчивом развитии на своих официальных сайтах.

⁴ OECD, G20/OECD Principles of Corporate Governance, OECD Publishing, Paris. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264236882-en> (дата обращения 15.01.2022).

⁵ Кодекс корпоративного управления. Нормативные акты и оперативная информация Центрального банка Российской Федерации // Вестник Банка России. 2014. № 40. С 1–63.

Перераспределение собственности

Отметим, что в течение последних 15 лет в отрасли шло перманентное перераспределение собственности, в ходе которого произошли существенные изменения названий генерирующих компаний, выделенных из состава реорганизованных «АО-энерго» и не принадлежавших РАО «ЕЭС России», а также их владельцев и долей присутствия в капитале.

Структура акционерного капитала, сложившаяся в этих компаниях к началу 2022 г., представлена в таблице 1.

Таблица 1. Структура акционерного капитала генерирующих компаний, 2021 г.

Компания	Доля основных акционеров в капитале компаний, %
ОАО «ОГК-1»	ПАО «Интер РАО ЕЭС» (100)
ПАО «ОГК-2»	ООО «Центрэнергохолдинг» (73,4), ООО «Газпромэнергохолдинг» (7,5)
ОАО «ОГК-3»	ПАО «Интер РАО ЕЭС» (100)
ПАО «Юнипро» (ранее ОГК-4)	Uniper SE (Германия) (83,7)
ПАО «Энел Россия» (ранее ОГК-5)	«Энел С.п.А.» (Италия) (56,4), «ЮРОК Лимитед» (Кипр) (7,4), ООО «РФПИ» (5,5)
ПАО «РусГидро»	Росимущество (61,2), ПАО «Банк ВТБ» (13,0)
ПАО «ТГК-1»	ООО «Газпромэнергохолдинг» (51,8), Fortum Power and Heat Oy (Финляндия) (29,5)
ПАО «ТГК-2»	«Литим Трейдинг Лимитед» (Британские Виргинские острова – БВО) (1,5), ООО «Корес Инвест» (9,6), «Джанан Холдингс Лимитед» (БВО) (14,5), «Ралтака Энтерпрайзес Лтд» (БВО) (7,2), ООО «Долговое агентство» (25,0)
ПАО «Мосэнерго» (ранее ТГК-3)	ООО «Газпромэнергохолдинг» (54,0), Правительство г. Москвы (26,5)
ПАО «Квадра» (ранее ТГК-4)	ООО «Группа ОНЭКСИМ» (54,8), ООО «БизнесИНФОРМ» (24,7)
ПАО «Т Плюс» (ранее ТГК-5, ТГК-6, ТГК-7, ТГК-9)	Группа «Ренова» (39,6), «Бруквид Трейдинг Лимитед» (Кипр) (20,5), «Готелия Менеджмент Лимитед» (Кипр) (12,7), «Мерол Трейдинг Лимитед» (Кипр) (11,7)
Генерирующие компании ПАО «ЛУКОЙЛ» (ранее ТГК-8)	ПАО «ЛУКОЙЛ» (100)

Окончание табл. 1

Компания	Доля основных акционеров в капитале компаний, %
ПАО «Фортум» (ранее ТГК-10)	Fortum Russia B.V. (Финляндия) (69,9), Fortum Holding B.V. (Финляндия) (28,4)
АО «ТГК-11»	ПАО «Интер РАО ЕЭС» (100)
АО «Кузбассэнерго» (ранее ТГК-12), АО «Енисейская ТГК (ранее ТГК-13)»	Siberian Energy Investment Ltd (Кипр) (100)
ПАО «ТГК-14»	АО «Дальневосточная управляющая компания» (92,2)
АО «ЕвроСибЭнерго» (ранее ОАО «Иркутскэнерго»)	En+Group (100)
АО «СИБЭКО» (ранее ОАО «Новосибирскэнерго»)	Siberian Energy Investment Ltd (Кипр) (100)
АО «Татэнерго»	Республика Татарстан (100)
ООО «Башкирская генерирующая компания» (ранее ОАО «Башкирэнерго»)	ПАО «Интер РАО ЕЭС» (100)

Источник. Официальные сайты генерирующих компаний и Bigpowernews.

Согласно данным, представленным в таблице 1, в настоящее время для большинства генерирующих компаний характерна довольно высокая концентрация собственности. Причем, это касается всех владельцев генерирующих активов: государства, иностранных собственников и частных российских предпринимателей.

Государство при реформировании электроэнергетики и отделеении ее монопольных сегментов (передача и распределение электроэнергии, оперативно-диспетчерское управление) от потенциально конкурентных (производство и сбыт электроэнергии, ремонт и сервис) сохранило за собой солидную часть генерирующих активов конкурентного сегмента: «ОГК-1», «ОГК-5», «ОГК-6», «ТГК-1», «ТГК-3», «ТГК-14», хотя изначально предполагалось, что оно должно остаться только в монопольном сегменте, а также стратегически важных генерирующих активах (гидро- и ядерная энергетика), ОАО «РАО Энергетические системы Востока» и ОАО «Интер РАО ЕЭС Холдинг».

С течением времени оно увеличило свое присутствие в конкурентном сегменте производства электроэнергии. ПАО «Интер РАО ЕЭС» приобрело 100% голосующих акций АО «ТГК-11»,

провело реорганизацию в части 100% владения акциями ОАО «ОГК-1», ОАО «ОГК-3», присоединило генерирующие активы ОАО «Башкирэнерго». Во владение ПАО «Газпром» перешли, соответственно, 80,9%, 51,8% и 54% акций «ОГК-2», «ТГК-1» и «Мосэнерго». ПАО «Газпром» – контролирующее лицо ООО «Газпром энергохолдинг» (100% акций). Доля ООО «Газпром энергохолдинга» в УК ПАО «Центрэнергохолдинг», в свою очередь, составляет 99,6%⁶. Федеральное агентство по управлению государственным имуществом увеличило свою долю до 61,7% акций ПАО «РусГидро». Конечным владельцем современного ОАО «Татэнерго» является Республика Татарстан.

Иностранные владельцы (немецкие, финские и итальянские) нарастили свои доли в акционерном капитале, соответственно, в ПАО «Юнипро» – до 83,7%, ОАО «Фортум» – 98,3%, ПАО «Энел Россия» – 56,4%.

Российские предприниматели также не отставали в увеличении своих долей. А. Мельниченко объединил «Кузбассэнерго» и «Енисейскую ТГК» в «Сибирскую генерирующую компанию» (100%). В. Алекперову полностью перешли генерирующие компании ПАО «ЛУКОЙЛ» (ТГК-8). Выросли доли мажоритарных собственников ОАО «ТГК-2» (Л. Лебедев), ПАО «Квадра» (М. Прохоров) и ПАО «Т Плюс» (В. Вексельберг) – через аффилированные и подконтрольные структуры. Так, Л. Лебедев аффилирован с ООО «Корес Инвест», ООО «Долговое Агентство»⁷, с иностранными офшорными компаниями «Джанан Холдингс Лимитед», «Ралтака Энтерпрайзес Лтд» и «Литим Трейдинг Лимитед»; М. Прохоров контролировал ООО «Группа ОНЭКСИМ» и ООО «БизнесИНФОРМ». В. Вексельберг объединил генерирующие активы «ТГК-5», «ТГК-6», «ТГК-9» и «ТГК-7» в одну компанию – ПАО «Т Плюс». Ему принадлежали Группа «Ренова», а также через «Ренова-Холдинг Рус» кипрские компании «Бруквид Трейдинг Лимитед» и «Готелия Менеджмент Лимитед». Владельцы кипрской компании «Мерол Трейдинг Лимитед» были израильскими инвесторами, дружественными «Ренове»⁸.

⁶ Отчет ПАО «Газпром» за 1 квартал 2021 г. URL: <https://www.gazprom.ru/f/posts/57/982072/gazprom-emitent-report-2021-3mth.pdf> (дата обращения: 12.04.2023).

⁷ Данные Единого государственного реестра юридических лиц.

⁸ Основные акционеры ПАО «Т Плюс» представлены по данным «Росбизнесконсалтинг» на начало 2019 г., более свежих данных найти не удалось.

Доля АО «Дальневосточная управляющая компания» (АО «ДУК») в акционерном капитале ПАО «ТГК-14» превысила 92,2%. Эта компания связана с Группой «Синара» Д. Пумпянского и является крупным поставщиком железнодорожной техники, объединяет машиностроительные, девелоперские, финансовые активы, агро- и энергобизнес. Основной акционер АО «ДУК» – бывший топ-менеджер РЖД К. Люльчев⁹.

В таблице 1 не показана генерирующая компания ОАО «ТГК-16», созданная на базе выведенных из АО «Татэнерго» в частное владение Группы «ТАИФ» генерирующих активов Нижнекамской ТЭЦ и Казанской ТЭЦ-3. После слияния «ТАИФ» с нефтегазохимической компанией «СИБУР» не исключена продажа «ТГК-16» другому собственнику¹⁰. En+Group (О. Дерипаска) максимально увеличил свое присутствие в ОАО «Иркутскэнерго» (ОАО «ЕвроСибЭнерго»). Все генерирующие активы ОАО «Новосибирскэнерго» (АО «СИБЭКО») приобрела у Группы «РУ-КОМ» (М. Абызов) «Сибирская генерирующая компания» (А. Мельниченко).

Перераспределение собственности продолжилось в генерирующих компаниях в 2022–2023 гг. В 2022 г. сменился основной акционер ПАО «Квадра». А 82,47% акций этой компании выкупило АО «Русатом Инфраструктурные решения» (дивизион госкорпорации «Росатом»)¹¹. С учетом дальнейших сделок его доля увеличилась до 95,02%¹².

Известно, что иностранные собственники – финская Fortum, немецкий концерн Uniper намерены продать активы российских генерирующих компаний, в покупке которых заинтересованы структуры ПАО «Газпром», ПАО «Интер РАО ЕЭС» и СУЭК¹³. На продажу этих активов пока нет разрешения российских

⁹ РЖД вышли из ТГК-14, новым владельцем генкомпания могла стать группа «Синара» Дмитрия Пумпянского. URL: <http://www.bigpowernews.ru/print/101071.phtml> (дата обращения: 11.01.2022).

¹⁰ «Сибур» не исключает продажи ТГК-16, видит интерес со стороны потенциальных покупателей. URL: <https://bigpowernews.ru/print/106311.phtml> (дата обращения: 01.02.2022).

¹¹ ОБОБЩЕНИЕ: «Росатом» купил «Квадру» у ОНЭКСИМа Прохорова. URL: <https://bigpowernews.ru/print/101362.phtml> (дата обращения: 11.11.2022).

¹² «Росатом» увеличил долю в «Квадре» до 95,02%. URL: <https://bigpowernews.ru/print/103885.phtml> (дата обращения: 27.06.2022).

¹³ Fortum хочет продать все активы в РФ до 1 июля. URL: <https://bigpowernews.ru/print/102871.phtml> (дата обращения: 14.06.2022).

регулирующих органов и президента. Хотя немецкий концерн Uniper в 2022 г. уже деконсолидировал активы принадлежащего ему в России ПАО «Юнипро» и классифицировал его деятельность как «прекращенную»¹⁴. В новой стратегии Fortum также отсутствует деятельность российской генерирующей компании «Фортум»¹⁵. Получила разрешение только итальянская Enel на продажу акций ПАО «Энел Россия». Их приобрели в 2022 г. ПАО «Лукойл» (26,9%) и инвестиционный фонд «Газпромбанк – Фрезия» (29,5%)¹⁶. Сменилось название этой компании – на ПАО «ЭЛ5-Энерго». По данным с ее официального сайта в 2023 г. уже 56,4% ее акций принадлежало ПАО «Лукойл», ООО «ППИТ-7»¹⁷ – 5,5%, кипрская компания «ЮРОК Лимитед» сохранила свою долю в 7,4%.

В доверительное управление ООО «СОВЛИНК» перешли обыкновенные акции «ТГК-2», принадлежащие Джанан Холдингс Лимитед (14,5%), Ралтака Энтерпрайзес Лтд (7,2%), ООО «Корес Инвест» (9,6%), ООО «Долговое агентство» (25%) и компании Литим Трейдинг Лимитед (1,5%). По данным Rescore¹⁸ владелец ООО «СОВЛИНК» является номинальным, а сама компания в совокупности с другими негативными факторами, скорее всего, «техническая».

Типичные проблемы корпоративного управления в российских генерирующих компаниях зачастую являются прямым следствием их структуры собственности. При перманентном перераспределении и увеличении в ней присутствия как государства, так и крупных частных владельцев, неизбежны повышенные инвестиционные риски, подробно описанные в литературе.

¹⁴ Продажа «Юнипро» остается под вопросом, не получены разрешения на сделку от РФ – Uniper. URL: <https://bigpowernews.ru/print/107665.phtml> (дата обращения: 17.02.2023).

¹⁵ Fortum не включил бизнес в России в свою новую стратегию. URL: <https://bigpowernews.ru/print/107803.phtml> (дата обращения: 02.03.2023).

¹⁶ «Лукойл» направил оферту о выкупе акций «ЭЛ5-Энерго» по цене 0,48 руб. за бумагу. URL: <https://bigpowernews.ru/print/107032.phtml> (дата обращения: 09.01.2023).

¹⁷ ППИТ – перспективные промышленные и инфраструктурные технологии.

¹⁸ Rescore – сервис автоматической потоковой экспертной проверки контрагентов высокой точности с помощью искусственного интеллекта. URL: <https://companies.rbc.ru/id/1027739102225-ooo-obschestvo-s-ogranichennoj-otvetstvennostyu-sovlink/> (дата обращения: 14.03.2023).

С увеличением государственного присутствия, как правило, возрастает количество членов советов директоров и генеральных директоров из числа бывших государственных служащих. Члены советов директоров получают директивы для голосования по наиболее важным для инвесторов вопросам (назначение/увольнение генерального директора и утверждение договора с ним, утверждение стратегии, внесение изменений в ряд внутренних документов, утверждение размера дивидендов и т.п.) [Капелюшников, 2006]. «Под давлением» собственника у этих директоров, включая независимых, снижается ответственность перед акционерами и компанией в целом. Возрастают риски продвижения государством социальных и стратегических программ страны за счет акционерной стоимости компаний. Не исключено, что это – следствие систематического смещения государством своих функций как регулятора и акционера, явно противоречащего основному принципу корпоративного управления ОЭСР для компаний с государственным участием, четко разделяющего эти функции. В роли регулятора корпоративных отношений государство добивается определенных успехов, однако как собственник зачастую проигрывает частным владельцам и реализует исключительно свои права, игнорируя интересы других акционеров [Беликов, 2019].

В компаниях с крупными частными владельцами или бизнес-группами возможна узурпация полномочий, де-юре делегированных советам директоров. В таких компаниях, как правило, мажоритарные акционеры тесно связаны с топ-менеджментом, а совет директоров, призванный быть основным гарантом соблюдения интересов акционеров, де-факто превращается в формального участника корпоративных отношений, нередко – простого наблюдателя [Беликов, 2019]. Основные риски для инвесторов в генерирующих компаниях с такими собственниками, в частности, могут возникнуть из-за сделок со связанными сторонами и экспроприации миноритарных акционеров, переплаты за ресурсы или покупку активов, занижения цен за продукцию или продажу активов, предоставления кредитов аффилированным лицам или чрезмерного вознаграждения руководству. Косвенным подтверждением этому является формальный подход этих компаний к соблюдению принципов Кодекса [Sheveleva, 2022], их относительно невысокая рыночная стоимость

[Системные исследования., 2021]. Генерация электроэнергии для крупных частных владельцев или бизнес-групп, как правило, не является профильной деятельностью, а выполняет функцию обеспечения основных подконтрольных производств, в которых сосредоточены «точки прибыли». В этом случае, на наш взгляд, могут возникнуть сопутствующие риски для инвесторов генерирующих компаний, связанные с недополученными дивидендами и призрачными перспективами повышения стоимости их акций.

Практика корпоративного управления

Оценка практики корпоративного управления в генерирующих компаниях проводилась нами на данных их годовых отчетов «О соблюдении принципов и рекомендаций Кодекса корпоративного управления» за 2020–2021 гг., отчетов об устойчивом развитии с официальных сайтов. Для этой оценки использованы две методологии Банка России. Первая (К1)¹⁹ была разработана в 2016 г. и применялась компаниями до 2021 г. Вторая (К2) – ее обновленная в 2021 г. версия²⁰.

В обеих методологиях Банка России – 7 разделов Кодекса первого уровня (I. Права акционеров и равенство условий для акционеров при осуществлении ими своих прав; II. Совет директоров; III. Корпоративный секретарь; IV. Система вознаграждения членов совета директоров, исполнительных органов и иных ключевых руководящих работников; V. Система управления рисками и внутреннего контроля; VI. Раскрытие информации, информационная политика; VII. Существенные корпоративные действия) и 24 подраздела второго уровня, содержащие 79 принципов. В обеих методологиях сохранен статус соответствия критериям Кодекса («соблюдается», «частично соблюдается», «не соблюдается»).

Различие этих методологий – в числе критериев оценки их соблюдения (128 и 135 критериев соответственно). Кроме того, в обновленной версии критерии четче сформулированы; часть из них по-иному перераспределены между принципами; внесены дополнительные критерии (из Кодекса, ранее

¹⁹ URL: https://cbr.ru/finmarkets/files/common/letters/2016/Inf_feb_1916.pdf (дата обращения: 29.03.2019).

²⁰ URL: https://cbr.ru/issuers_corporate/acts/ (дата обращения: 17.02.2022).

не входившие в методологию Банка России); сформулированы новые (их не было ни в Кодексе, ни в прежней методологии), введено обязательное закрепление этих критериев во внутренних документах компаний. Новые и дополнительные критерии связаны главным образом с современной ESG-повесткой, ИТ-технологиями и HR-стратегией (управление человеческими ресурсами).

На наш взгляд, дополнительные критерии в обновленной версии методологии Банка России могли бы быть шире представлены в интересах инвесторов. В частности, путем включения следующих критериев: организован интернет-форум для сбора мнений о кандидатах в советы директоров; проведено предварительное обсуждение акционерами этих кандидатов; раскрыты сведения о выдвинувших их лицах, о характере отношений кандидатов с аффилированными лицами компании.

Результаты нашей оценки корпоративного управления в генерирующих компаниях (% соблюдения от общего количества критериев по годам) в обобщенном виде представлены в таблице 2.

Таблица 2. Соблюдение генерирующими компаниями критериев Кодекса, 2020–2021 гг., %

Компания (ПАО)	Соблюдаются		Частично соблюдаются		Не соблюдаются	
	2021 (К2)	2020 (К1)	2021 (К2)	2020 (К1)	2021 (К2)	2020 (К1)
Интер РАО	85,9	95,3	13,3	0,8	0,8	3,9
Энел Россия	88,9	96,9	8,9	2,3	2,2	0,8
ТГК-1	68,9	66,4	20,0	19,5	11,1	14,1
РусГидро	97,0	95,3	2,2	3,9	0,8	0,8
Юнипро	85,9	82,0	8,2	9,4	5,9	8,6
ОГК-2	67,4	63,3	17,0	19,5	15,6	17,2
Мосэнерго	60,7	64,1	25,2	19,5	14,1	16,4
Квадра	59,3	64,1	12,6	11,7	28,1	24,2
ТГК-2	56,3	49,2	23,0	24,2	20,7	26,6
Т Плюс	49,0	49,0	20,0	30,0	31,0	21,0

Источник табл. 2, 3. Выполнено автором на данных с официальных сайтов этих компаний.

Согласно данным таблицы 2, в соблюдении критериев Кодекса обозначились явные лидеры среди генерирующих компаний. В их число вошли компании с государственным участием – ПАО «Интер РАО» и ПАО «РусГидро», а также с иностранными собственниками – итальянская ПАО «Энел Россия» и немецкая ПАО «Юнипро». В 2020 г. ими соблюдены соответственно 96,9%, 96,1% и 93,8%, 79,7% из 128 критериев Кодекса. В 2021 г. – 85,9%, 97,0%, 88,9% и 85,9% из 135. В аутсайдерах – ПАО «ТГК-2», ПАО «Квадра» и ПАО «Т Плюс», принадлежащие частным владельцам. Соблюдение ими критериев Кодекса соответственно 49,2%, 64,1%, 49,0% (2020 г.); 56,3%, 52,3%, 49,0% (2021 г.). Компании-аутсайдеры лидировали лишь в несоблюдении критериев Кодекса – 26,6%, 24,2%, 21,0% (2020 г.); 20,7%, 28,1%, 31,0% (2021 г.).

Отметим, что в указанные годы произошли разнонаправленные изменения по «частично соблюдаемым» и «не соблюдаемым» критериям Кодекса, причем, это было характерно и для компаний-лидеров, и для аутсайдеров. В частности, в 2021 г. в ПАО «Энел Россия» увеличился процент и «частично соблюдаемых», и «несоблюдаемых» критериев Кодекса. В ПАО «Юнипро», наоборот, эти показатели обоюдно и неравномерно снизились. Уменьшился процент «несоблюдаемых» критериев в ПАО «Интер РАО», но увеличился – «частично соблюдаемых» на 12,5%. Противоположная динамика наблюдалась в ПАО «Т Плюс», с 10%-м снижением «частично соблюдаемых» и с таким же значением повышения «несоблюдаемых» критериев. ПАО «РусГидро» сохранило количество «несоблюдаемых» критериев в 2021 г. на прежнем уровне, но уменьшился ее показатель по «частично соблюдаемым» критериям.

Возможно, что такие колебания качества корпоративного управления в генерирующих компаниях обусловлены пока «не обкатанной» новой методологией Банка России. Но нельзя исключать, что сказывается и уход иностранных собственников, обычно придерживающихся высоких корпоративных стандартов.

Текущую «уязвимость» совета директоров в генерирующих компаниях можно оценить, исходя из числа выявленных частично- и несоблюдаемых ими критериев по всем разделам Кодекса. Она показана в таблице 3.

Таблица 3. Число частично- и несоблюдаемых критериев по разделам Кодекса, 2021 г.

Компания (ПАО)	Несоблюдаемые							Частично соблюдаемые						
	I	II	III	IV	V	VII	VII	I	II	III	IV	V	VI	VII
Интер РАО	-	-	-	1	-	-	-	7	7	-	-	-	2	2
Энел Россия	-	1	-	1	-	-	1	7	-	3	-	-	-	2
ТЭК-1	-	12	-	2	-	1	-	5	16	-	2	1	2	1
РусГидро	-	1	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1	-
Юнипро	1	3	-	-	-	3	1	3	2	-	2	2	2	-
ОГК-2	3	14	-	1	-	2	1	2	15	-	3	1	1	1
Мосэнерго	1	7	-	5	1	4	1	4	23	1	1	2	2	1
Квадра	2	25	-	6	-	3	2	-	12	-	-	-	1	4
ТЭК-2	5	14	-	2	-	6	1	2	18	-	3	1	3	4

Согласно данным таблицы 3, практически всеми генерирующими компаниями большее число критериев Кодекса не соблюдалось полностью или соблюдалось не в полной мере именно по разделу II (совет директоров). Следует задуматься об определенных изменениях в этой области корпоративного управления. Тем более, что вследствие отсутствия должного внешнего контроля при относительно слабой институциональной среде, именно на советы директоров в России ложится основное бремя контроля за соблюдением прав и интересов акционеров. В зарубежных компаниях внешний контроль осуществляется фондовым рынком (англо-американская система корпоративного управления) и банками в составе основных собственников компаний (германская).

Вектор развития советов директоров

Де-факто советы директоров российских генерирующих компаний зачастую не выполняют делегированной им де-юре ключевой роли в соблюдении интересов инвесторов²¹. На наш взгляд, это говорит о назревшей потребности в определенных изменениях, в частности, их структурных характеристик. Что именно нужно менять, можно предположить, проведя сравнительный анализ советов директоров российских генерирующих компаний с советами директоров Франции и Германии, близких по концентрации собственности (Германия) и присутствию в ней государства (Франция). Такой анализ выполнен по итогам 2020 г. Для его проведения использован, в основном, типовой набор структурных характеристик Индекса советов директоров Spencer Stuart²² и ее данные о советах директоров зарубежных компаний.

Сравнение показало, что в России *средняя численность совета директоров* (10,7) ниже, чем во Франции (13,7) и Германии (13,8).

*Доля исполнительных директоров в составе совета*²³ в компаниях-лидерах корпоративного управления «Интер РАО» (9%)

²¹ Костылева В., Леуде Г. Формирование советов директоров в странах-членах ОЭСР и России. URL: <https://www.oecd.org/daf/ca/Board%20RUS.pdf> (дата обращения: 29.03.2023).

²² URL: <http://www.spencerstuart.com/research-and-insight/board-indexes> (дата обращения: 17.08.2021).

²³ Исполнительные директора в отличие от неисполнительных являются сотрудниками компании.

и «РусГидро» (8%) сопоставима с показателем Франции (8%). В «Энел Россия» отсутствовали в совете исполнительные директора, в «Юнипро» их было 11%. В компаниях-аутсайдерах («Квадра» и «ТГК-2») эта доля составляла 33%, что превышало даже рекомендованные значения ФЗ «Об акционерных обществах» (25%).

Средняя доля независимых директоров (25,7%) ниже рекомендованной Кодексом (30%). Самое высокое значение их присутствия – в совете директоров ПАО «Энел Россия» (45,5%). Хотя это все равно меньше, чем в среднем во Франции (51,5%) и Германии (73,0%). Высокая доля независимых директоров (если они компетентны и не назначены контролирующим акционером) позволяет нивелировать риски высокой концентрации собственности в относительно слабой институциональной среде, снизить вероятность возникновения различных манипуляций. Их доминирование в профильных комитетах советов директоров фактически обеспечивает независимую экспертизу рассматриваемых вопросов перед вынесением на голосование [Puchniak, Sik, 2017].

Работа в других советах директоров на одного директора (1,8) сопоставима со средним значением во Франции (1,3). Если же рассчитать этот коэффициент с учетом предложенной нами дополнительной характеристики (работа в других организациях), типичной для российских компаний, этот усредненный показатель увеличился до 5,4 (в три раза). Максимальное присутствие отдельных директоров в других советах или организациях (в скобках) отмечено в «РусГидро» 17 (22), «Энел Россия» 16 (20) и «Мосэнерго» 37 (37).

Доля женщин относительно невелика (около 9%), особенно это заметно в сравнении с Францией (42,5%) и Германией (32%). В зарубежных компаниях ценят присутствие и численность женщин в советах директоров [Liu et al., 2014; Nguyen et al., 2015]. Считается, что благодаря ему улучшается микроклимат в коллективе²⁴, уменьшается количество нарушений законодательства и нормативных требований [Adams, Ferreira, 2009], усиливается мониторинг над действиями топ-менеджмента [Gul, Srinidhi et al., 2011; Kao et al., 2020], снижаются случаи мошенничества,

²⁴ Национальный доклад по корпоративному управлению. Выпуск XII. М., 2020. 304 с.

включая сделки со связанными сторонами [Cumming et al., 2015; Lo et al., 2010].

Иностранцы директора в российских генерирующих компаниях немногочисленны, в чисто российских компаниях максимум – один человек (в ПАО «Интер РАО» и ПАО «ТГК-1»). В компаниях с иностранными собственниками их закономерно больше: ПАО «Энел Россия» (9), ПАО «Юнипро» (6). Иностранным директорам присущи высокая компетентность и большая независимость в принятии решений. Минусы связаны в основном с географической удаленностью, потенциальными языковыми и культурными барьерами, недостатком знаний о специфике ведения бизнеса в нашей стране.

Средний возраст членов советов директоров (49,9) ниже, чем во Франции (58,9) и Германии (58). Самыми «возрастными» выглядят советы директоров ПАО «Юнипро» (60), ПАО «Интер РАО» (54), ПАО «РусГидро» (53). На наш взгляд, возрастное разнообразие оправдано, поскольку оно объединяет относительно высокий технологический уровень молодых директоров с опытом и осмотрительностью старших коллег.

Средний срок работы директоров около семи лет. Это немного выше, чем во Франции (5,7) и Германии (5,7).

Среднее число заседаний в году – 17,3. Как правило, все они – заочные, за исключением ПАО «Юнипро» (четыре очных). Однако значительное количество заседаний (особенно заочных) еще не свидетельствует об эффективности корпоративного управления. Ценятся их продолжительность и качество обсуждений. Заочные заседания чаще всего носят «формальный характер», при котором членам совета директоров предлагается проголосовать по вопросам повестки, присланной на электронную почту. Такой формат принятия решений не ведет к диалогу, а принимаемые решения опираются на информацию, предоставленную корпоративным секретарем и собранную менеджментом компании²⁵. Для сравнения: во Франции советы директоров собираются в среднем 9,1 раза в год, в Германии – 6,8.

Ежегодная самооценка и внешняя оценка (минимум раз в три года) работы советов директоров – типичное свидетельство их

²⁵ Российский индекс СД (2020). URL: https://www.spencerstuart.com/-/media/2021/june/russiabi2020/russiabi_2020.pdf (дата обращения: 17.03.2022).

потенциальной эффективности и компании в целом. Однако наши компании в большинстве своем этим пока пренебрегают. Такие оценки отмечены лишь в выявленных компаниях-лидерах корпоративного управления («Юнипро», «Интер РАО», «Энел Россия» и «РусГидро»). Эти компании проводили не только самооценку, но и внешнюю оценку с привлечением независимой компании ООО «ПрайсвогтерхаусКуперс Консультирование». Для сравнения: во Франции 75% компаний из числа САС 40²⁶ проводят внешнюю оценку советов директоров.

В текущих оценках советов директоров, выложенных в открытый доступ, на наш взгляд, недооценивается значимость личностных и поведенческих качеств их членов, хотя регулятор (Банк России) прямо предлагает обратить на это внимание. В разработанной им формализованной процедуре оценки членов советов директоров выделены поведенческие аспекты (личностные и поведенческие качества, включая навыки сотрудничества и решения сложных задач, способность адаптироваться к изменяющимся условиям и открытость новому)²⁷. Более того, эти аспекты включены Банком России в рекомендации по формированию и обеспечению преемственности совета директоров²⁸. К сожалению, во всех таких рекомендациях личностные и поведенческие качества представлены в обобщенном виде и требуют дальнейшего развития. Например, путем разработки набора профессиональных и личностных характеристик членов совета директоров, широко практикуемые в зарубежной корпоративной практике, их классификации по этим критериям и организации взаимодействия, обеспечивающих большую эффективность работы [Лебланк, Гиллис, 2006].

Вознаграждение членов советов директоров (для сопоставимости пересчитано по курсу евро на 31 декабря 2020 г.) в России отличалось высокими значениями и раскрытием преимущественно общей суммы, без разбивки по персоналиям и их конкретным заслугам. Средний размер суммы вознаграждения

²⁶ Индекс САС40 – крупнейший французский фондовый индекс, рассчитываемый как средний курс 40 французских акций голубых фишек.

²⁷ Письмо Банка России № ИИ-06–28/41 URL: https://cbr.ru/StaticHtml/File/59420/20190426_in-06-28_41.pdf (дата обращения: 17.01.2022).

²⁸ Письмо Банка России № ИИ-06–28/80 URL: http://www.cbr.ru/statichtml/file/59420/20200422_in_06_28-80.pdf (дата обращения: 29.03.2023).

неисполнительных директоров в 2020 г., например, в «РусГидро» составил 44 173 евро, в «Интер РАО» – 37 755 евро. Для сравнения: во Франции, при большей численности советов, на каждого члена приходилось 24 449 евро.

Российские генерирующие компании предпочитают гарантированные источники финансирования и весьма неохотно работают над привлечением инвестиций. Однако привычные для них нерыночные механизмы финансирования не могут быть вечными. На наш взгляд, пришла пора всерьез задуматься над созданием благоприятных условий для потенциальных инвесторов. Первоочередного вмешательства, скорее всего, требуют проблемы, связанные с соблюдением прав и интересов инвесторов, их защитой на федеральном и корпоративном уровнях.

В условиях относительно слабой институциональной среды в России отсутствует должный внешний контроль и именно на советы директоров ложится основное бремя такого контроля над соблюдением прав и интересов акционеров.

Снижение обозначенных в статье инвестиционных рисков, сопутствующих сложившимся к настоящему времени не совсем оптимальным структурным характеристикам советов директоров – вполне посильная задача, не требующая больших финансовых вложений. Значимость решения такой задачи особо велика в условиях современных вызовов, связанных с ESG-повесткой, IT-технологиями и HR-стратегированием.

Более того, изменился «портрет» современного частного инвестора²⁹, для которого инвестирование в ценные бумаги становится нормальной практикой, причем с определенными «интуитивными» предпочтениями в выборе компании для своих вложений. Как ни странно, этот выбор определяется не как прежде фундаментальными показателями, а в первую очередь – доверием потенциального инвестора к компании.

²⁹ URL: https://quote.rbc.ru/card/60cb67b29a79478387f90cc5?utm_source=24smi_quote&utm_medium=referral&utm_term=19414&utm_content=3524443&utm_campaign=19688&utm_referrer=24smi.info (дата обращения: 29.03.2023).

Литература/References

Беликов И. Совет директоров: новый подход. М.: РИПОЛ Классик, 2019. 580 с.

Belikov, I. (2019). *Board of Directors: A new approach*. Moscow. Ripol Classic Publishing House. 580 p. (In Russ.).

Капелюшников Р.И. Концентрация собственности в системе корпоративного управления; эволюция представлений // Российский журнал менеджмента. 2006. Т. 4. № 1. С. 3–28.

Kapelyushnikov, R.I. (2006). Concentration of ownership in the corporate governance system; evolution of ideas. *Russian Journal of Management*. Vol. 4. No. 1. Pp. 3–28. (In Russ.).

Лебланк Р., Гиллис Дж. Совет директоров – взгляд изнутри. М.: Альпина Бизнес Букс, 2006. 267 с.

Leblanc, R., Gillies, J. (2006). *Inside the Boardroom: how boards really work and the coming revolution in corporate governance*. Wiley & Sons Canada, Ltd. 287 p. English edition. (trans: Alpina Business Books). Moscow. (In Russ.).

Системные исследования в энергетике: энергетический переход / Под ред. Н.И. Воропая и А.А. Макарова. Иркутск: ИСЭМ СО РАН, 2021. 594 с.

Systems Research in Energy: Energy Transition (2021). Ed. by N.I. Voropay and A.A. Makarov. Irkutsk. ESI SB RAS. 594 p. (In Russ.).

Adams, R.B., Ferreira, D. (2009). Women in the boardroom and their impact on governance and performance. *Journal of Financial Economics*. Vol. 94. No. 2. Pp. 291–309.

Cumming, D., Leung, T.Y. et al. (2015). Gender diversity and securities fraud. *Academy of Management Journal*. Vol. 58. No. 5. Pp. 1572–1593.

Gul, F.A., Srinidhi, B. et al. (2011). Does board gender diversity improve the informativeness of stock prices? *Journal of Accounting Economics*. Vol. 51. No. 3. Pp. 314–338.

Kao, E.H., Huang, Ho-Chuan., Fung, Hung-Gay., Liu, Xiaojian (2020). Co-opted directors, gender diversity, and crash risk: evidence from China. *Review of Quantitative Finance and Accounting*. Vol. 55. No. 2. Pp. 461–500.

Liu, Y., Wei, Z., Xie, F. (2014). Do women directors improve firm performance in China? *Journal of Corporate Finance*. Vol. 28. Pp. 169–184.

Lo, A.W., Wong, R.M., Firth, M. (2010). Can corporate governance deter management from manipulating earnings? Evidence from related-party sales transactions in China. *Journal of Corporate Finance*. Vol. 16. No. 2. Pp. 225–235.

Nguyen et al. (2015). Does boardroom gender diversity matter? Evidence from a transitional economy. *International Review of Economics and Finance*. Vol. 37. Pp. 184–202.

Puchniak, D., Sik, Kim K. (2017). *Varieties of independent directors in Asia*. In: Puchniak, D., Baum, H., Nottage, L. (Eds.). *Independent Directors in Asia: A Historical, Contextual and Comparative Approach*. Cambridge: Cambridge University Press. Pp. 89–132.

Sheveleva, Galina I. (2022). Corporate governance in generating companies of the Russian electric power industry in the context of ESG agenda. *Global Energy Interconnection*. Vol. 5. No. 5. Pp. 512–523. DOI: 10.1016/j.gloi.2022.10.005

Статья поступила 26.04.2023

Статья принята к публикации 24.05.2023

Для цитирования: *Шевелева Г.И.* Кто и как управляет генерирующими активами в российской электроэнергетике // ЭКО. 2023. № 7. С. 51–70. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-51-70

For citation: Sheveleva, G.I. (2023). Who and How Manages Generating Assets in the Russian Power Industry. *ECO*. No. 7. Pp. 51–70. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-51-70

Информация об авторе

Шевелева Галина Ивановна (Иркутск) – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник. Институт систем энергетики им. Л.А. Мелентьева СО РАН.

E-mail: sheveleva@isem.irk.ru; ORCID: 0000–0001–8983–5378

Summary

G.I. Sheveleva

Who and How Manages Generating Assets in the Russian Power Industry

Abstract. The paper considers the investment risks associated with changes in the ownership structure of Russian generating companies. Significant differences in the quality of their corporate practices (2020–2021) from the perspective of the Bank of Russia Corporate Governance Code are revealed. The least observed criteria in the “board of directors” section of the Code were identified. We showed the overdue changes in the boards of directors of these companies when comparing them with similar bodies in German and French companies, which are similar in terms of ownership concentration and the presence of the state in it. These data made it possible to outline the necessary transformations of boards of directors in the interests of investors, mainly in the area of updating their structural characteristics.

Keywords: *electric power industry; generating companies; investors; ownership; corporate governance; corporate governance code; boards of directors*

Information about the author

Sheveleva, Galina Ivanovna (Irkutsk) – Ph.D. in Economics, Senior Researcher. Melentiev Energy Systems Institute SB RAS.

E-mail: sheveleva@isem.irk.ru; ORCID: 0000–0001–8983–5378

С.А. Кожевников, С.С. Патракова

Эффективность программно-целевого и проектного подходов в решении жилищной проблемы в России¹

УДК 338.2 / 365

Аннотация. В статье анализируется эффективность государственного управления в сфере решения жилищной проблемы в России. Показано, что активно применяемые программно-целевой и проектный подходы характеризуются целым рядом воспроизводящихся рисков и проблем, таких как снижение доступности жилья вследствие роста цен на него и стагнации реальных доходов населения, неразвитость рынка индивидуального жилищного строительства и низкая доступность ипотечного кредитования для данного сегмента рынка и иные. Установлено, что в настоящее время фактически отсутствуют альтернативные ипотеке инструменты решения жилищных проблем, в том числе адаптированные для людей с низкими доходами, проживающих в небольших населенных пунктах, молодых семей. Авторы предлагают ряд мер для решения обозначенных проблем.

Ключевые слова: жилье; жилищная проблема; аварийный жилищный фонд; доступность жилья; государственные программы; национальные проекты

Введение

Жилищное строительство – одна из ключевых сфер деятельности, устойчивое развитие которой выступает драйвером роста инвестиционного и потребительского спроса в экономике страны, обеспечивает позитивные мультипликативные социально-экономические эффекты [Ясин, 2006; Kaufmann et al., 2007; Березовская, Подшивалова, 2021]. Состояние отрасли жилищного строительства и рынка жилья оказывает непосредственное влияние на миграционные установки населения [Гришанов и др., 2017], рынок труда [Бессонова, 2010] и развитие человеческого потенциала территории [Королькова, 2018]. Доказано, что недоступность жилья для широких категорий населения зачастую выступает фактором, существенно ограничивающим рождаемость в стране [Makszin, Bohle, 2020; Ansell, 2019].

¹ Статья подготовлена в соответствии с государственным заданием для ФГБУН ВолНЦ РАН по теме НИР № FMGZ-2022-0012 «Факторы и методы устойчивого социально-экономического развития территориальных систем в изменяющихся условиях внешней и внутренней среды».

Актуальность жилищной проблемы в России остается высокой на протяжении многих десятилетий. Так, недоступность и дороговизна жилья, согласно результатам социологических опросов Фонда «Общественное Мнение»², входят в число наиболее острых проблем для населения. При этом почти для 60% жителей сохраняется потребность в улучшении жилищных условий.

Действительно:

- реальная средняя обеспеченность населения жильем составляет 24,2 м²/чел., что на 10% ниже показателя Росстата (26,9 м²/чел.), в котором учитывается пустующий и выморочный фонд;
- 3,2 млн семей, по самооценке, живут в аварийном жилье, что в 3,5 раза превышает официальные данные (0,9 млн);
- 43% семей (9,7 из 22,7 млн ед.), у которых есть потребность улучшить свои жилищные условия, не видят возможности ее реализовать³.

В настоящее время жилищная проблема обостряется в связи с низкими темпами ввода нового жилья, несопоставимыми с темпами старения и обветшания имеющегося фонда. Так, после периода бурного роста объемов строительства в 2000–2015 гг., когда этот показатель вырос почти в 2,5 раза (с 34,6 до 85,3 млн м²; рис. 1), в дальнейшем темпы ввода жилья снижались. В то же время низкие темпы капитального ремонта привели к опережающему росту площади аварийного фонда (например, в 2019–2020 гг. темп прироста площади жилых помещений составил лишь 0,2%, а площади аварийного фонда – 11,4%), а также росту цен на жилье на фоне стагнации реальных доходов населения⁴.

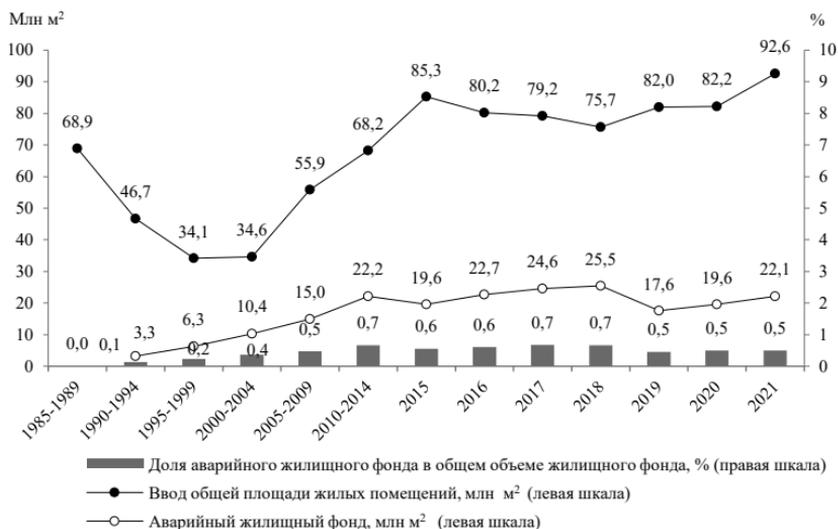
Значительное негативное влияние на развитие строительной отрасли оказывает также усиление санкционного давления на Россию со стороны стран коллективного Запада и введение новых ограничений на экспорт товаров и технологий в РФ, поскольку зависимость производства половины всех видов

² Сайт Фонда «Общественное Мнение». URL: <https://fom.ru/Obraz-zhizni/14346>; <https://fom.ru/Rabota-i-dom/14434> (дата обращения: 02.05.2023).

³ Сайт «ДОМ.РФ». URL: <https://xn--dlaqf.xn--plai/analytics/> (дата обращения: 02.05.2023).

⁴ С 2018 г. (год перед началом реализации национального проекта «Жилье и городская среда»; взят за 100%) по 2022 г. реальные доходы россиян возросли на 1,3%, а цены на рынке первичной и вторичной недвижимости в 1,9 и 1,7 раза соответственно. Между тем в 2014–2022 гг. доходы населения снизились на 5,4% (2014 г. взят за 100%). Источник: Сайты Росстата. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13397#>; <https://www.fedstat.ru/indicator/31452> (дата обращения: 02.05.2023).

стройматериалов (плитки, сантехнической керамики, саморезов, газобетона и др.) от импортного оборудования составляет 70% и более⁵.



Источник. Сайты Росстата. URL: <https://rosstat.gov.ru/>; <https://www.fedstat.ru/>; Сайт «Исторические материалы». URL: <https://istmat.org/>; Сайт Государственной корпорации – Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства. URL: <https://www.reformmagkh.ru/> (дата обращения: 02.02.2023).

Рис. 1. Ключевые показатели развития жилищной сферы России в 1985–2021 гг.

Существенно ухудшилась в последние три года и кадровая обеспеченности отрасли вследствие введения ограничений на въезд трудовых мигрантов в период пандемии Covid-19, переезда некоторых специалистов за рубеж и частичной мобилизации населения РФ в период проведения специальной военной операции и других причин. В настоящий момент кадровый центр Минстроя России фиксирует потребность в трудовых ресурсах в строительстве – около 171 тыс. чел., в ЖКХ – 91 тыс. чел⁶.

⁵ Выпуск части стройматериалов оказался на 100% зависим от западных станков // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/business/15/06/2022/62a325689a7947f6223811e2> (дата обращения: 02.05.2023).

⁶ В Минстрое ответили на заявления о нехватке 5 млн рабочих на стройках // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreeneews/63e0e31b9a79473bdb997ad1> (дата обращения: 06.05.2023).

При этом важно, что отъезд в 2022 г. части населения за рубеж не только обострил кадровый вопрос, но и ограничил объем платежеспособного спроса на рынке жилой недвижимости и ипотеки, способствовал росту предложения недвижимости (вследствие «экстренной» продажи жилья частью граждан).

Для активизации развития жилищной сферы России на федеральном и региональном уровнях в последние два десятилетия был реализован целый ряд государственных программ и проектов. В связи с этим сохранение и даже обострение жилищной проблемы обуславливают необходимость объективной оценки эффективности применяемых форм, методов и инструментов управления в данной сфере. Эти обстоятельства и предопределили *актуальность* настоящего исследования.

Цель статьи – анализ эффективности реализации программно-целевого и проектного подходов к решению жилищной проблемы в России с учетом вызовов и рисков 2020–2022 гг.

Информационной базой исследования являются официальные данные Росстата, ведомственная статистика и отчеты о реализации государственных программ и национальных проектов России, а также экспертные оценки, представленные в научной и научно-публицистической литературе.

Эффективность реализуемых в РФ подходов к развитию жилищной сферы

Решение жилищной проблемы в современной России осуществляется в рамках программно-целевого и проектного подходов. Так, еще в 2002 г. на федеральном уровне была принята федеральная целевая программа (ФЦП) «Жилище» на период 2002–2010 гг., в дальнейшем пролонгированная до 2017 г. В 2006–2010 гг. параллельно ей реализовывался приоритетный национальный проект (ПНП) «Доступное и комфортное жилье – гражданам России».

С 2019 г. магистральным инструментом решения жилищной проблемы является национальный проект «Жилье и городская среда» (далее – нацпроект), который совместно с рядом стратегических инициатив и федеральных проектов госпрограмм является инструментом достижения национальной цели «Комфортная и безопасная среда для жизни» (рис. 2).



Источник. Составлено авторами.

Примечание. ФП – федеральный проект.

Рис. 2. Место нацпроекта «Жилье и городская среда» в достижении национальной цели развития РФ до 2030 года «Комфортная и безопасная среда для жизни»

В ходе реализации нацпроекта объем его финансового обеспечения на 2019–2024 гг. по сравнению с первоначальным паспортом *в номинальных ценах был увеличен на 22,7%* (на 242,2 млрд руб.; табл. 1). Связано это с включением

в состав нацпроекта ФП «Чистая вода» (ранее входил в нацпроект «Экология») и ростом финансирования проектов «Формирование комфортной городской среды», «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда». Однако *резкий рост инфляции в 2020–2022 гг. полностью нивелировал это увеличение*: бюджет в сопоставимых ценах был сокращен на 6,4%, а без учета ФП «Чистая вода» – на 20,7%.

Таблица 1. Объем финансового обеспечения нацпроекта на 2019–2024 гг., млрд руб.

Федеральный проект	24.12.2018 (Паспорт проекта)	16.04.2023 (Портал «Электронный бюджет»)		Изменение, %	
	В текущих ценах	В текущих ценах	В ценах 2018 г.	В текущих ценах	В ценах 2018 г.
Жилье	271,12	209,11	159,4	77,1	58,8
Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда	507,2	576,87	439,8	113,7	86,7
Формирование комфортной городской среды	287,8	322,62	246,0	112,1	85,5
Ипотека	0,0	0,0	0,0	-	-
Чистая вода	-	199,74	152,3	-	-
Итого без ФП «Чистая вода»	1066,2	1108,61	845,2	104,0	79,3
Итого по нацпроекту	1066,2	1308,35	997,5	122,7	93,6

Источник. Сайт Правительства РФ. URL: <http://government.ru/info/35560/>; Единый портал бюджетной системы РФ «Электронный бюджет». URL: <http://budget.gov.ru/> (дата обращения: 16. 04.2023).

Важно, что в отношении и текущего, и предшествующих проектов и программ развития жилищной сферы эксперты (см., например [Кошман и др., 2006]) отмечают *проблему недофинансирования* мероприятий по строительству жилья и соответствующей инфраструктуры. В современных условиях, на наш взгляд, она обостряется на фоне ускорения инфляции и высокой степени неопределенности в экономике.

При этом результаты реализации нацпроекта в 2019–2022 гг., часть которых представлена в таблице 2, не позволяют однозначно судить об улучшении или ухудшении состояния жилищной сферы РФ.

Таблица 2. Показатели реализации национального проекта «Жилье и городская среда» в 2019–2022 гг.

Показатель	2019		2020		2021		2022	
	План	Факт +/- п.п.	План	Факт +/- п.п.	План	Факт +/- п.п.	План	Факт +/- п.п.
Средний уровень процентной ставки по ипотечному кредиту, %	8,9	9,87 +0,97 п.п.	8,7	7,68 -1,02 п.п.	8,5	7,49 -1,01 п.п.	8,4/ 6,9*	7,16 +0,26 п.п.
Количество предоставленных ипотечных кредитов, млн ед.	1,6	1,3	1,6	1,8	1,6	1,9	1,77	1,3
Объем жилищного строительства, млн м ²	88	82,0	98/ 77*	82,2	83,9/ 106,8	92,6	104/ 80*	98,8/ 128,4
Количество квадратных метров расселенного непригодного для проживания жилищного фонда, тыс. м ² **	0,14	0,83 в 5,9 раза	1,14	2,215	194,3	4,6	3,44/ 5,67*	в 2,3 раза/ 137,8
Количество граждан, расселенных из непригодного для проживания жилищного фонда, тыс. чел. **	8,2	49,58 в 6,0 раза	62,8	136,4	в 2,2 раза	268,96	189,5/ 319,73*	в 2,5 раза/ 145,3

Примечание. * – Плановое значение показателя скорректировано (см., например, доклады о реализации плана деятельности Минстроя РФ за 2020 г., 2021 г.); ** – нарастающим итогом.

Источник. Сайт ЕМИСС. URL: <https://www.fedstat.ru/>; сайт ЦБ РФ. URL: <https://www.cbr.ru/>; сайт Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ. URL: <https://minstroy.gov.ru/> (дата обращения: 02.05.2023); Паспорт нацпроекта «Жилье и городская среда», утв. президентом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 г. № 16); Единый план по достижению национальных целей развития РФ на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года.

В целом на рынке жилья в указанный период произошли следующие изменения.

Во-первых, *средний уровень процентной ставки по ипотечному кредиту снизился на 2,71 п.п.: с 9,87 до 7,16%* (табл. 2), что несколько повысило доступность заемных средств на покупку жилья для населения. Однако ряд участников рынка недвижимости⁷ полагает, что снижение ставки в условиях нестабильности мировой экономики и геополитики, роста цен и кризиса реальных доходов населения, неопределенности на рынке жилья, связанной в том числе с изменениями условий по программам господдержки⁸, *не обеспечит ощутимого для населения роста доступности жилья*. Более того, стимулируемый льготной ипотекой рост выдачи кредитов может привести к формированию «ипотечного пузыря».

Во-вторых, *численность ежегодно переселяемых из непригодного для проживания жилья граждан выросла в четыре раза* (с 49,58 до 195,6 тыс. чел.; *при этом увеличилась и площадь такого жилищного фонда* (с 0,83 до 3,2 тыс. м²). Напомним, в рамках реализации программ ликвидации аварийного жилищного фонда РФ ежегодно с 2008 по 2021 гг. *расселялось 0,08–2,74 млн м², т.е. менее 15% его общей площади* (табл. 3). Учитывая, что в среднем аварийным признается около 2 млн м² жилья в год⁹, а «естественный» срок жизни многоквартирных домов стандартного индустриального домостроения времен СССР подходит к концу [Макаров, 2021], *переломить тенденцию роста площади аварийного жилья в стране до 2024 г. или 2030 г. при ежегодном расселении 1–3,05 млн м² (согласно плановым значениям нацпроекта) представляется трудновыполнимой задачей*.

⁷ См., например: Доступность ипотеки после снижения ключевой ставки ЦБ заметно не вырастет // Интерфакс-Недвижимость. URL: <https://realty.interfax.ru/ru/analytics/comments/139366/> (дата обращения: 30.04.2023); Заруцкая Н., Кузнецов М. ЦБ связал снижение доступности жилья с льготной ипотекой на новостройки // Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/finance/articles/2023/03/29/968523-tsb-svuazal-snizhenie-dostupnosti-zhilya-s-igotnoi-ipoteko/> (дата обращения: 30.04.2023).

⁸ Например, в рамках программы «Льготная ипотека» условия кредитования пересматривались четыре раза.

⁹ Башкатова А. Проблема аварийного жилья не решится еще 10 лет // Независимая газета. URL: https://www.ng.ru/economics/2021-10-03/1_4_8267_lodging.html (дата обращения: 02.02.2023).

Таблица 3. Динамика расселения аварийного жилищного фонда РФ
в 2008–2021 гг.

Показатель	2008	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2021 к 2008
Расселено аварийного жилищного фонда, млн м ²	0,08	0,75	2,68	2,49	2,41	0,63	0,95	1,84	2,74	в 34,3 раз
% от его общей площади	0,5	3,7	13,7	11,0	9,8	2,5	5,4	9,4	12,4	+ 11,9 п.п.

Источник. Государственная корпорация – Фонд содействия реформированию жилищно – коммунального хозяйства. URL: <https://www.reformagkh.ru/relocation-about> (дата обращения: 02.05.2023).

В-третьих, произошел *переход на проектное финансирование долевого строительства*, нацеленное на защиту прав граждан-участников такого строительства.

Таким образом, несмотря на выполнение мероприятий и достижение ряда плановых показателей проекта (например, по уровню ипотечной ставки), *кардинальных изменений в жилищной сфере, к сожалению, так и не произошло*. На начало 2023 г. нерешенным остался ряд наиболее острых проблем. В их числе:

– *низкие темпы жилищного строительства*: в 2019 г. объем строительства составил 82 млн м², что на 6 млн (или 6,8%) ниже запланированного целевого уровня. При этом достижение плановых значений в предыдущие годы было обусловлено их снижением с 98 до 77 млн м² в 2020 г. и с 94 до 78 млн м² в 2021 г. *Аналогичная ситуация наблюдалась ранее при реализации ФЦП «Жилище» на 2002–2010 гг.* Так, в 2009 г. из-за финансово-экономического кризиса было введено жилья на 26% меньше запланированного объема. Вместо того, чтобы предпринять меры по оживлению рынка, Правительство РФ утвердило поправки к ФЦП, снизив планируемые показатели ввода жилья [Михеева, 2011];

– *увеличение площади аварийного жилья при сохранении его удельного веса в жилищном фонде страны* на уровне 0,5% (рис. 1).

Проведенный анализ степени достижения целевых показателей и освоения бюджета нацпроекта не позволяет сделать однозначный вывод об улучшении или ухудшении состояния жилищной сферы. В связи с этим, на наш взгляд, целесообразно оценить динамику показателей, не учтенных в проекте, но комплексно отражающих ситуацию в жилищной сфере (таких как цена на жилье, коэффициент его доступности и т.п.).

Как свидетельствуют данные статистики, для рынка недвижимости в 2018–2022 гг. был характерен существенный рост цен, который усложнил решение жилищного вопроса для многих россиян (рис. 3). В этот период ежегодный прирост цен на первичном рынке варьировал в пределах 3–28%, на вторичном – 7–29%, тогда как в 2015–2018 гг. он не превышал 7 и 2% соответственно.



Источник. ЕМИСС. URL: <https://www.fedstat.ru/> (дата обращения: 02.05.2023).

Рис. 3. Средняя цена 1 м² общей площади квартир на первичном и вторичном рынке жилья в России в 2015–2022 гг., тыс. руб.

Ключевыми факторами роста цен в разные годы являлись:

– *ограниченное предложение*, обусловленное довольно низкими темпами жилищного строительства и ввода (объем жилищного строительства в 2019–2020 гг. возрос на 0,2%: с 82,0 до 82,2 млн м²);

– *повышенный спрос на жилье*, связанный со снижением рыночных ипотечных ставок и действием льготных ипотечных программ. Так, в 2020–2021 гг. количество выданных ипотечных кредитов возросло на 7,2% (с 1780 до 1909 тыс. ед.), а их объем – на 28,2% (с 4445 до 5700 млрд руб.)¹⁰;

¹⁰ Сайт ДОМ.РФ. URL: <https://xn--d1aqf.xn--plai/upload/iblock/3ec/khhrcrf6wzzbu157urm5vwk5b8oj1jo1.pdf> (дата обращения: 02.05.2023).

– *рост издержек строительных компаний*, обусловленный увеличением цен на ряд основных стройматериалов (за 2022 г. щебень подорожал в среднем на 18,1%, бетонные смеси – на 19,3%, керамический кирпич – на 11,7% и т.д.¹¹), дефицитом рабочей силы и пр.

Напомним, что резкий рост цен на квартиры на первичном и вторичном рынках был отмечен сразу же после объявления о начале реализации ПНП «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» 5 сентября 2005 г.: к концу 2006 г. цена квадратного метра в Москве увеличилась вдвое, а в среднем по РФ – на 25–30%. Ряд экспертов объясняли этот рост значительным отставанием предложения на рынке недвижимости от активно стимулируемого государством спроса [Гонтмахер, 2006].

Результатом ускорения темпов роста цен на рынках недвижимости при стагнации реальных доходов населения стало *снижение доступности жилья в целом по России и в большинстве ее регионов*, о чем свидетельствует рост коэффициента доступности жилья с 2020 г. (рис. 4). Так, если в 2019 г. этот показатель составлял 3,2 года (свидетельствует о низкой степени доступности жилья), то в 2022 г. он превысил отметку в 4 года, что означает «приобретение жилья серьезно осложнено».

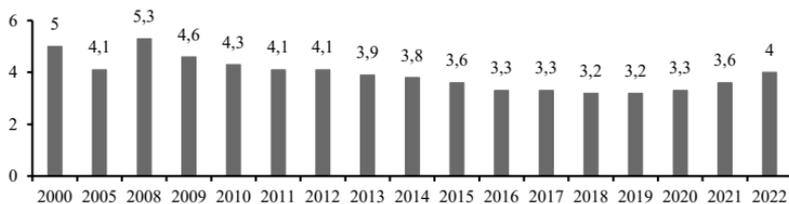


Рис. 4. Коэффициент доступности жилья в России
в 2000–2022 гг., лет

Источник. Данные за 2000–2021 гг. с сайта Фонда «Институт экономики города». URL: <https://www.urbanecomics.ru/research/project/monitoring-dostupnosti-zhilya-v-rossii-takzhe-v-razreze-regionov-i-krupneyshih> (дата обращения: 02.05.2023); данные за 2022 г. («Впервые за 10 лет коэффициент доступности жилья в 2022 году превысил четыре года». Круглов Е. В Счетной палате отметили рост коэффициента доступности жилья // Парламентская газета. URL: <https://www.rnp.ru/economics/v-schetnoy-palate-otmetili-rost-koefficienta-dostupnosti-zhilya.html> (дата обращения: 02.05.2023).

¹¹ Трубилина М. Взлет цен на стройматериалы приостановился // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2023/01/16/legko-otdelalis.html> (дата обращения: 10.05.2023).

При этом гендиректор ДОМ.РФ В. Мутко отмечает, что рост цен на жилье в России в 2022 г. начал останавливаться. Эта тенденция, по его мнению, продолжится и в следующем (2023) году, и, соответственно, доступность жилья больше не будет снижаться¹². Однако с ним согласны далеко не все участники рынка недвижимости. Например, директор группы рейтингов финансовых институтов АКРА И. Носова отмечает наличие риска снижения доступности жилья вследствие роста цен на новостройки в случае введения в России всеобщей льготной ипотеки под 5%¹³.

Таким образом, несмотря на достижение ряда целевых показателей нацпроекта, *говорить о наличии качественных позитивных изменений в жилищной сфере за 2019–2022 гг. довольно сложно*. Нерешенными остаются такие проблемы, как увеличение фонда аварийного жилья и рост цен на жилую недвижимость при стагнации реальных доходов населения, приводящий к снижению (препятствующий росту) доступности жилья для населения, особенно для молодых семей.

Эти и ряд других *проблем носят системный характер, поскольку сохраняются с начала реализации программ и проектов развития жилищной сферы России в 2000-е гг.* Так, по итогам реализации ФЦП «Жилище», ПНП «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» и нацпроекта «Жилье и городская среда» отмечались факты корректировок *целевых показателей, роста цен на недвижимость, отсутствия альтернативных ипотеке инструментов* улучшения жилищных условий широких слоев населения, *нехватки в муниципалитетах свободных и обеспеченных инфраструктурой участков* для строительства жилья и др.

Таким образом, наличие проблем и рисков реализации современного нацпроекта обусловлено не только и не столько кризисным состоянием экономики в период усиления мировой экономической и геополитической нестабильности, распространения пандемии, сколько несовершенством механизмов

¹² Источники: сайт АО «Телекомпания НТВ». URL: <https://www.ntv.ru/novosti/2736973/> (дата обращения: 10.05.2023).

¹³ Эксперт: всеобщая льготная ипотека под 5% снизит доступность жилья в России // РИА Новости. URL: <https://realty.ria.ru/20230215/ipoteka-1852116182.html> (дата обращения: 10.05.2023).

реализации госпрограмм и проектов и иными проблемами государственного управления в жилищной сфере, сохраняющимися еще с 2000-х годов.

Ключевые проблемы и риски реализации национального проекта «Жилье и городская среда»

Исходя из анализа текущей ситуации на рынках недвижимости и ипотечного кредитования, публично высказанных мнений экспертов, аудиторов Счетной палаты РФ, можно сделать вывод, что *ключевыми проблемами и рисками реализации нацпроекта «Жилье и городская среда» по итогам 2019–2022 гг. и на перспективу являются следующие.*

1. Риск снижения доступности жилья вследствие роста цен на него, опережающего рост реальных доходов населения. Так, в 2018–2022 гг. реальные доходы россиян возросли на 1,3%, а цены на первичном рынке недвижимости – в 1,9 раза, на вторичном – в 1,7 раза. При этом в условиях сохранения и даже усиления диспаритета между доходами населения и ценами (не только на недвижимость, но и прочие товары и услуги, работы), реализации программ льготной ипотеки, эксперты говорят о наличии риска относительно *не только снижения доступности жилья, но и возникновения «ипотечного пузыря»*¹⁴.

Отметим, что в ответ на эти негативные тенденции Правительством РФ была пролонгирована программа льготной ипотеки со ставкой в 7% (Постановление от 20 июня 2022 г. № 1109). Однако, на наш взгляд, решить проблему только «заливанием» рынка дешевыми средствами вряд ли удастся.

2. Отсутствие альтернативных ипотеке инструментов улучшения жилищных условий населения и специальных вариантов решения жилищных проблем населения с низким уровнем доходов, жителей небольших населённых пунктов, молодых семей и др. Ипотека в рамках нацпроекта остается основным инструментом решения жилищных проблем

¹⁴ Вице-президент Фонда «Институт экономики города» Т. Полиди отмечает рост числа заемщиков, «у которых после расчетов с банком даже по льготным ставкам остается сумма, эквивалентная только двум прожиточным минимумам, что увеличивает риск неплатежей». Источник: Жилье копилка // Коммерсантъ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5038727> (дата обращения: 02.05.2023).

населения, однако ее эффективность в ближайшей перспективе может снизиться. Высокие темпы инфляции, нестабильность экономики, стагнация номинальных и снижение реальных доходов вызывают волнение у людей, в связи с чем «они менее склонны к тому, чтобы брать на себя долгосрочные финансовые обязательства»¹⁵. В таких условиях *спрос на ипотечный инструмент (даже при льготных условиях) будет неизбежно снижаться*. А поскольку альтернативных, доступных широким массам инструментов решения жилищных проблем в нацпроекте не представлено, то под вопрос ставится уже достижимость его целей к 2024 / 2030 гг.

3. Наличие институциональных и инструментальных барьеров развития рынка индивидуального жилищного строительства (ИЖС). Несмотря на рост объемов и доли ввода индивидуального жилья (в 2019 г. было введено 38,5 млн м², или 47% общего объема, а в 2022 г. – 57,2 млн м², или 55,7%¹⁶), имеющийся потенциал рынка индивидуального строительства используется не в полной мере. Препятствует этому комплекс проблем, в числе которых: сохраняющиеся непрозрачность и нестандартизованность рынка ИЖС, которые не позволяют активнее использовать индивидуальные дома для залога по ипотечным кредитам; отсутствие на территориях некоторых муниципальных образований свободных земельных участков, обеспеченных инфраструктурой для строительства такого жилья и т.д.¹⁷

4. Растущие риски сокращения числа строительных компаний и монополизации региональных рынков недвижимости. С середины 2019 г. участники жилищного рынка начали адаптироваться к системе эскроу-счетов и проектного финансирования, предназначенной для повышения степени безопасности

¹⁵ Сайт Фонда «Институт экономики города». URL: <https://urbaneconomics.ru/centr-obshchestvennyh-svyazey/news/ipoteka-vne-zony-dostupa-t-d-polidi-o-prichinah-snizheniya-sprosa> (дата обращения: 02.02.2023).

¹⁶ Сайт Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ. URL: <https://minstroyrf.gov.ru/trades/zhilishnaya-politika/8/> (дата обращения: 02.02.2023).

¹⁷ В «Дом.РФ» сообщили о рекорде индивидуального строительства жилья // РБК. URL: <https://realty.rbc.ru/news/60f6b8089a7947f738604bca> (дата обращения: 02.05.2023). Сайт Счетной палаты Российской Федерации URL: <https://ach.gov.ru/audit/grbs-2020>; URL: https://ach.gov.ru/audit/grbs-2020_ispolnenie (дата обращения: 02.05.2023).

расчетов между застройщиком и покупателями. Между тем, как отмечают эксперты, высока вероятность того, что после завершения перехода на новый механизм финансирования отрасль будет консолидироваться на фоне прекращения деятельности мелких застройщиков, которые не смогут соответствовать ужесточившимся требованиям¹⁸. Это создает потенциальную угрозу конкурентной среде в строительной отрасли. Так, по данным Росстата, в 2019–2022 гг. число организаций, относящихся к виду экономической деятельности «строительство», снизилось на 10,0% (с 438,96 до 395,00 тыс. ед.), а по данным компании ЦИАН, в 1 квартале 2023 г. монополизация рынка жилой недвижимости возросла в 22 регионах РФ из 77, участвовавших в исследовании¹⁹.

Кроме того, как отмечает руководитель аналитического центра ДОМ.РФ М. Гольдберг, в случае дальнейшего снижения спроса для проектов с низкой стройготовностью и распроданностью возникают риски снижения темпов наполняемости счетов эскроу, роста ставок по проектному финансированию и ухудшения финансового состояния. Так, к началу 2023 г. покрытие задолженности по кредитам застройщиков средствами на счетах эскроу снизилось до 84% (на 01 января 2022 г. составляло 110%, 2021 г. – 105%)²⁰.

5. Риск роста количества аварийных домов, не вошедших в нацпроект «Жилье и городская среда». Несмотря на перевыполнение плановых показателей проекта «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда», существует вероятность, что объем аварийного жилья в стране будет сохраняться и даже расти. Обусловлено это тем, что: во-первых, к концу подходит «естественный» срок жизни многоквартирных домов времен СССР, в то время как объемы капитального ремонта, который может продлить срок их эксплуатации, слишком малы; во-вторых, ввод нового жилья в боль-

¹⁸ Сайт рейтингового агентства «Эксперт РА». URL: https://www.raexpert.ru/researches/banks/ipoteka_2019 (дата обращения: 02.05.2023).

¹⁹ «Монополизация не менее опасна для рынка, чем спад продаж». Эксперт // Деловой квартал. 02.05.2023. URL: <https://nsk.dk.ru/news/237183327> (дата обращения: 02.05.2023).

²⁰ Сайт «ДОМ.РФ». URL: <https://xn--d1aqf.xn--p1ai/media/news/dom-rf-predlozhi-subsidirovat-proektnoe-finansirovanie-dlya-zastroyshchikov/>; <https://xn--d1aqf.xn--p1ai/upload/iblock/8a2/hboqccub5re4hmoac9c9s3206f1p5pq1.pdf> (дата обращения: 02.05.2023).

шинстве регионов долгое время не превышал прироста ветхого и аварийного [Макаров, 2021].

6. Риски снижения темпов строительства и отсрочек запуска новых проектов в строительной отрасли. Их усиление обусловлено, с одной стороны, ростом себестоимости строительства жилья за счет увеличения цен на материалы, оборудование и пр. из-за санкционного давления на страну, роста логистических издержек и нестабильности мировой экономики. С другой – снижением совокупного спроса на жилье со стороны населения, вызванным довольно низкими темпами роста реальных доходов граждан, их склонностью к сбережению средств в условиях растущей неопределенности, отъездом части потенциальных покупателей из страны и др.

Отметим, что большинство из вышеозначенных проблем и рисков не являются новыми, а сохраняются (и даже усугубляются) с начала реализации нацпроекта, хотя есть и такие, остроту которых удалось снизить (табл. 4).

Устранение указанных проблем и минимизация рисков будут способствовать не только своевременному и полному достижению главной цели нацпроекта – повышению уровня и качества жизни населения, но и преодолению рецессии в российской экономике, поскольку развитие жилищного строительства имеет значительные мультипликативные эффекты.

Таблица 4. Ключевые риски и проблемы реализации национального проекта «Жилье и городская среда»

Федеральный проект	Ключевые риски реализации	Состояние
Ипотека	- проблема снижения доступности жилья и ипотечного кредитования для граждан вследствие роста цен на жилье и снижения реальных доходов;	<i>Сохраняется с начала реализации нацпроекта; обострилась на фоне активного роста цен на недвижимость, по темпам опережающего роста реальных доходов населения, усиления мировой экономической и геополитической нестабильности и других факторов.</i>
	- риск возникновения «пузыря» на рынке ипотечного кредитования;	<i>Новый; обостряется под влиянием продления программы льготной ипотеки в стране, активного роста цен на недвижимость, по темпам опережающего роста реальных доходов населения, и др.</i>

Федеральный проект	Ключевые риски реализации	Состояние
Жилье	- проблема слабой развитости рынка индивидуального жилищного строительства;	<i>Проблема частично устранена*</i> . В 2022 г. Правительство РФ запустило льготную ипотечную программу на строительство частных жилых домов своими силами. В рамках ФП «Жилье» предусматривается создание условий для распространения проектного финансирования жилищного строительства с использованием эскроу-счетов для малоэтажного строительства (соответствующий законопроект документ размещен на официальном портале правовых актов ²⁰).
	- риск сокращения числа строительных компаний и монополизации региональных рынков недвижимости;	<i>Сохраняется с начала реализации нацпроекта</i> . В 2019–2022 гг. число строительных организаций снизилось на 10,0% (с 438,96 до 395,00 тыс. ед.).
	- отсутствие специальных вариантов решения жилищных проблем населения с низким уровнем доходов, жителей небольших населённых пунктов, молодых семей;	<i>Проблема частично устранена*</i> . В рамках федеральных проектов и стратегических инициатив, обозначенных в Едином плане, предусматривается поддержка отдельных категорий граждан в приобретении / строительстве жилья (ФП «Содействие субъектам Российской Федерации в реализации полномочий по оказанию государственной поддержки гражданам в обеспечении жильем и оплате жилищно-коммунальных услуг» и др.).
	- отсутствие в нацпроекте новых механизмов улучшения жилищных условий населения (социальное, арендное жильё и т.п.);	<i>Проблема частично устранена*</i> . В Едином плане отмечено, что в рамках реализации ФП «Жилье» будут реализованы мероприятия по развитию рынка найма жилищного фонда коммерческого использования, созданию механизмов поддержки низкомаржинальных проектов жилищного строительства и другие.
	- не разработаны инструменты государственной поддержки коммунального комплекса и модернизации инженерных сетей	<i>Проблема частично устранена*</i> . В рамках ФП «Новый ритм строительства», инициативы «Инфраструктурное меню» предусмотрены мероприятия по софинансированию региональных проектов в сфере ЖКХ, синхронизации работ по строительству и выполнения работ по переносу (перестройке) инженерных коммуникаций и т.п.
Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда	- риск роста количества домов, признанных аварийными, но не вошедших в нацпроект; – риск отставания темпов улучшения жилищных условий граждан от темпов нарастания ветхости и аварийности жилищного фонда.	<i>Риски частично устранены</i> . Осенью 2022 г. Правительством РФ была запущена новая программа по расселению домов, которые стали непригодными для жизни за последние пять лет (с 1 января 2017 г. по 1 января 2022 г.).

Примечание. *Отсутствие обновленного паспорта нацпроекта «Жилье и городская среда», паспортов стратегических инициатив не позволяет говорить о полном решении проблемы, не дает возможности оценить эффективность заявленных мероприятий.

Источник. Составлено авторами.

²¹ Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=122649> (дата обращения: 02.05.2023).

Предложения и рекомендации

На наш взгляд, для решения накопившихся проблем целесообразно сформировать новую модель развития отрасли, которая позволила бы обеспечить потребности в жилье всех категорий населения. Очевидно, что такая модель должна представлять собой синтез рыночных и государственных методов управления, быть ориентированной на увеличение объемов строительства жилья, а также повышение платежеспособного спроса населения за счет роста его доходов, повышения доступности кредитования и бюджетного дотирования покупки жилья [Бессонова, 2010; Куликов, 2014].

Первоочередной комплекс мероприятий должен включать следующее.

1. Совершенствование действующего законодательства в сфере жилищного строительства в части согласования интересов застройщиков, банков и населения в условиях развития проектного финансирования в отрасли. Эта мера касается прежде всего ФЗ № 214-ФЗ (ред. от 14.03.2022) от 30.12.2004 г. «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и развития проектного финансирования в сфере строительства жилья. Предлагается внесение изменений в данный закон, согласно которым банки могли бы выступать не только как кредиторы проектов строительства, но и как их соинвесторы; кроме того, необходимо создание стимулов для привлечения институциональных инвесторов к проектам комплексного освоения территорий, развития такого инструмента, как закрытые паевые инвестиционные фонды недвижимости, которые ориентированы на привлечение частного финансирования в девелоперские проекты. Все это позволит обеспечить баланс интересов сторон (для застройщика – снижение издержек по обслуживанию проектного финансирования; для населения – снижение цены на объект; возможность получения дисконта при инвестировании; для банка – снижение риска возникновения недостроенных объектов и возможность получения альтернативного инвестиционного дохода).

Важным видится разработка льготного ипотечного продукта и для вторичного рынка жилья, а также инструментов поддержки малых и средних строительных компаний, которые оказались

фактически «вымыты» с рынка последними поправками в действующее законодательство.

2. Разработка альтернативных ипотеке инструментов улучшения жилищных условий населения и специальных вариантов решения жилищных проблем граждан с низким уровнем доходов, жителей небольших населённых пунктов, молодых семей и др. Целесообразна проработка на законодательном уровне и создание благоприятной институциональной среды для развития альтернативных форм жилищного кредитования, например, развитие рынка ипотечных облигаций [Зенкина, Щербакова, 2020], стройсберкасс и жилищно-строительных кооперативов, зарекомендовавших себя в развитых странах мира. Это позволит снизить издержки населения на покупку жилья, а также повысить конкуренцию на рынке финансирования жилищного строительства.

Кроме того, на наш взгляд, значительный потенциал в России имеет институт арендного жилья. Около 26 млн семей в нашей стране желают улучшить свои жилищные условия, и 20% из них не против аренды нового качественного жилья²². В связи с этим интересным видится развитие и тиражирование реализуемого ДОМ.РФ проекта по созданию современного арендного жилья в российских городах (в разных форматах аренды, включая коммерческую, корпоративную, студенческую и льготную).

Целесообразно также поддерживать развитие сектора корпоративного (нового ведомственного) жилищного фонда: крупные предприятия могут участвовать в строительстве жилья для своих сотрудников, работающих на многолетних контрактах.

Наряду с этим необходима реализация специальных федеральных и региональных жилищных программ для регионов Севера и Арктики [Емельянова, Чапаргина, 2020], малых и средних городов.

3. Поддержка индивидуального жилищного строительства. Первые шаги в этом направлении уже сделаны: с 2022 г. ИЖС было включено в нацпроект «Жилье и городская среда». Дома блокированной застройки (таунхаусы, лейнхаусы, дуплексы)

²² Сайт «ДОМ.РФ». URL: <https://xn--d1aqf.xn--plai/media/smi/proekt-dom-rf-po-stroitelstvu-arendnogo-zhilya-v-15-rossiyskikh-regionakh-sut-i-ozhidaniya/> (дата обращения: 02.05.2023).

получили правовой статус²³. Однако для активизации строительства частного жилья важно провести стандартизацию данного сегмента, сформировать реестр типовых проектов. Мощными драйверами могут стать также развитие ипотечного продукта для ИЖС (в настоящее время около 70% граждан строят индивидуальные дома собственными силами, а доля сделок с ипотекой в этом сегменте рынка не превышает 2%); субсидирование строительства инфраструктуры для частного домостроения и повышения прозрачности рынка за счет цифровизации; упрощение процесса подключения частного жилья к инженерным сетям и др.

4. Активизация темпов расселения из аварийного жилья.

Например, путем разработки программ, направленных на поддержку застройщиков, готовых участвовать в таком расселении. В качестве возможных мер поддержки можно предложить снижение для них налоговой нагрузки, субсидирование процентов по кредитам, взятым на строительство домов для переселенцев. Достижению целей нацпроекта будет также способствовать предоставление субсидий и беспроцентных займов на приобретение жилья для переселенцев²⁴.

5. Разработка новых и / или усовершенствование действующих мер по нивелированию негативных последствий пандемии и санкционного давления для населения и бизнеса. Продолжающаяся с 2014 г. стагнация реальных доходов граждан свидетельствует о недостаточной эффективности реализуемых мер по поддержке населения. На фоне пандемии, турбулентности экономики эта проблема только усугубилась. На наш взгляд, для преодоления негативной тенденции целесообразно усовершенствовать механизм предоставления ипотечных каникул, разработать дополнительные (в том числе нефинансовые, альтернативные) меры поддержки тех граждан, которые потеряли работу или доходы которых сократились в связи с пандемией и санкциями. В то же время в отношении банков, которым пришлось или придется столкнуться со снижением качества практически всех видов активов, важно предусмотреть, например, механизм отсрочки

²³ Законы об ИЖС в 2022: что изменилось // Домклик. URL: <https://blog.domclick.ru/post/zakony-ob-izhs-v-2022-izmeneniya-i-novovvedeniya-v-zakonodatelstve-ob-individualnom-zhilishnom-stroitelstve> (дата обращения: 02.05.2023).

²⁴ Сайт Общероссийского народного фронта. URL: <https://onf.ru/2019/12/16/onf-vidit-riski-v-lgotnoy-ipoteke-dlya-vladelcev-kvartir-v-avariynyh-domah/> (дата обращения: 02.02.2023).

формирования резервов по ссудам заемщиков, чье финансовое положение ухудшилось.

В целом по результатам проведенного исследования необходимо отметить, что перспективы развития жилищной сферы в России в настоящее время весьма неоднозначны. С одной стороны, имеют место определенные предпосылки для ее поступательного развития, в том числе благодаря расширению мер государственной поддержки населения и бизнеса, стремления людей сохранить свои сбережения от обесценения и др. С другой – имеется ряд факторов, обуславливающих риск стагнации. Это усиление действия внешних вызовов и угроз (пандемия, санкционное давление и т.д.); существенное исчерпание потенциала ипотечного инструмента стимулирования рынка; снижение спроса на жилье вследствие отъезда значительной части платежеспособного населения; выбор гражданами «выжидательной позиции» при покупке недвижимости и пр.

Поэтому перспективы развития, на наш взгляд, напрямую зависят от того, насколько своевременно и эффективно государство сможет минимизировать негативное влияние данных вызовов за счет совершенствования институциональной и инструментальной основ развития жилищной сферы России.

Литература

Березовская А.Э., Подшивалова М.В. Основные тенденции развития жилищного строительства в России // Корпоративная экономика. 2021. № 4 (28). С. 4–15.

Бессонова О.Э. Новая жилищная модель как антикризисная мера // Регион: экономика и социология. 2010. № 2. С. 203–222.

Гонтмахер Е.Ш. Приоритетные национальные проекты (попытка политико-экономического осмысления) // Неприкосновенный запас. 2006. № 6. URL: <https://magazines.gorky.media/nz/2006/6/prioritetnye-nacjonalnye-proekty.html> (дата обращения: 02.05.2023).

Гришинов В.И., Ноздрин Н.Н., Шнейдерман И.М. Роль жилья в миграционных процессах в России // Народонаселение. 2017. № 4 (78). С. 91–104.

Емельянова Е.Е., Чапаргина А.Н. Оценка развития регионального рынка жилья в северных и арктических субъектах РФ // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2020. Т. 13. № 5. С. 105–120. DOI: 10.15838/esc.2020.5.71.6

Зенкина М.В., Щербакова Е.Н. Реализация текущей модели жилищной политики в России // Modern Economy Success. 2020. № 2. С. 132–137.

Королькова Д.И. Повышение доступности жилья как фактор развития человеческого потенциала региона // Управление городом: теория и практика. 2018. № 3 (30). С. 65–70.

Кошман Н.П., Пономарев В.Н., Глинский К.К. Проблемы реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. 2006. № 1–2 (26–27). URL: https://dpr.ru/journal/journal_27_15.htm (дата обращения: 02.05.2023).

Куликов А.Г. Концептуальные вопросы развития жилищной сферы и ипотеки в Российской Федерации // Деньги и кредит. 2014. № 8. С. 43–51.

Макаров А.В. Реновация аварийного и ветхого жилья – проблемы и риски законодательного регулирования и правоприменения // ЭКО. 2021. № 12. С. 58–77.

Михеева З.А. К вопросу о реализации Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 годы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2011. № 4. С. 168–175.

Ясин Е.Г. Политическая экономия реформы ЖКХ. М.: Либеральная миссия, 2006. 52 с.

Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. Growth and Governance: A Reply // The Journal of Politics. 2007. Vol. 69, no. 2. Pp. 555–562. DOI: 10.1111/j.1468–2508.2007.00550.x

Ansell B.W. The Politics of Housing // Annual Review of Political Science. 2019. Vol. 22. Pp. 165–185. DOI: 10.1146/annurev-polisci-050317-071146

Makszin K., Bohle D. Housing as a fertility trap: The inability of states, markets, or families to provide adequate housing in East Central Europe // East European Politics and Societies. 2020. Vol. 34. No. 4. Pp. 937–961. DOI: 10.1177/0888325419897748

Статья поступила 14.03.2023

Статья принята к публикации 15.04.2023

Для цитирования: *Кожевников С.А., Патракова С.С.* Эффективность программно-целевого и проектного подходов в решении жилищной проблемы в России // ЭКО. 2023. № 7. С. 71–94. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-71-94

Информация об авторах

Кожевников Сергей Александрович (Вологда) – кандидат экономических наук, заведующий Центром исследования пространственного развития социально-экономических систем отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, ФГБУН Вологодский научный центр РАН.

E-mail: kozhevnikov_sa@bk.ru; ORCID ID: 0000–0001–9063–6587

Патракова Светлана Сергеевна (Вологда) – научный сотрудник, Центр исследования пространственного развития социально-экономических систем отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, ФГБУН Вологодский научный центр РАН.

E-mail: sspatrakova@bk.ru; ORCID: 0000–0002–4834–3083

Summary

S.A. Kozhevnikov, S.S. Patrakova

The Effectiveness of Program-Targeted and Project-Based Approaches to Solving the Housing Problem in Russia

Abstract. The paper analyzes the effectiveness of public administration in solving the housing problem in Russia. It is shown that the actively used program-target and project approaches are characterized by a number of reproduced risks and problems, such as the reduction of housing affordability due to rising prices and stagnation of real incomes, underdevelopment of individual housing construction market and the low availability of mortgage lending for this market segment and others. It has been established that at the present time there are actually no alternative tools to mortgage solutions to housing problems, including those adapted to the population with low incomes, living in small localities, young families. The authors propose a number of measures to solve the problems outlined.

Keywords: *housing; housing problem; emergency housing stock; housing affordability; state programs; national projects*

References

- Ansell, B.W. (2019). The Politics of Housing. *Annual Review of Political Science*. Vol. 22. Pp. 165–185. DOI: 10.1146/annurev-polisci-050317-071146
- Berezovskaya, A.E., Podshivalova, M.V. (2021). The main trends in the development of housing construction in Russia. *Korporativnaya ekonomika*. No. 4 (28). Pp. 4–15. (In Russ.).
- Bessonova, O.E. (2010). The new housing model as an anti-crisis measure. *Region: Economics and Sociology*. No. 2. Pp. 203–222. (In Russ.).
- Emel'yanova, E.E., Chapargina, A.N. (2020). Assessment of the development of the regional housing market in the northern and Arctic regions of the Russian Federation. *Economic and social changes: facts, trends, forecast*. Vol. 13. No. 5. Pp. 105–120. (In Russ.). DOI: 10.15838/esc.2020.5.71.6
- Gontmakher, E. Sh. (2006). Priority national projects (an attempt at political economic understanding). *Neprikosnovennyyi zapas*. No. 6. Available at: <https://magazines.gorky.media/nz/2006/6/prioritetnye-nacionalnye-proekty.html> (accessed 02.05.2023). (In Russ.).
- Grishanov, V.I., Nozdrina, N.N., Shneiderman, I.M. (2017). The role of housing in migration processes in Russia. *Population*. No. 4 (78). Pp. 91–104. (In Russ.).
- Kaufmann, D., Kraay, A., Mastruzzi, M. (2007). Growth and Governance: A Reply. *The Journal of Politics*. Vol. 69, no. 2. Pp. 555–562. DOI: 10.1111/j.1468–2508.2007.00550.x
- Korol'kova, D.I. (2018). Increasing housing affordability as a factor of human potential development in the region. *Upravlenie gorodom: teoriya i praktika*. No. 3 (30). Pp. 65–70. (In Russ.).
- Koshman, N.P., Ponomarev, V.N., Glinskii, K.K. (2006). Problems of implementation of the priority national project “Affordable and comfortable housing for citizens of Russia”. *Nedvizhimost' i investitsii. Pravovoe regulirovanie*. № 1–2 (26–27). Available at: https://dpr.ru/journal/journal_27_15.htm (accessed 02.05.2023). (In Russ.).

Kulikov, A.G. (2014). Conceptual issues of housing and mortgage development in the Russian Federation. *Russian Journal of Money and Finance*. No. 8. Pp. 43–51. (In Russ.).

Makarov, A.V. (2021). Renovation of emergency and dilapidated housing – problems and risks of legislative regulation and law enforcement. *ECO*. No. 12. Pp. 58–77. (In Russ.).

Makszin, K., Bohle, D. (2020). Housing as a fertility trap: The inability of states, markets, or families to provide adequate housing in East Central Europe. *East European Politics and Societies*. Vol. 34. No. 4. Pp. 937–961. DOI: 10.1177/0888325419897748

Mikheeva, Z.A. (2011). On the question of the implementation of the Federal target program “Housing” for 2002–2010. *Public administration issues*. No. 4. Pp. 168–175. (In Russ.).

Yasin, E.G. (2006). *Political economy of housing and communal services reform*. Moscow, Liberal Mission. 52 p. (In Russ.).

Zenkina, M.V., Shcherbakova, E.N. (2020). Implementation of the current model of housing policy in Russia. *Modern Economy Success*. No. 2. Pp. 132–137. (In Russ.).

For citation: Kozhevnikov, S.A., Patrakova, S.S. (2023). The Effectiveness of Program-Targeted and Project-Based Approaches to Solving the Housing Problem in Russia. *ECO*. No. 7. Pp. 71–94. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-71-94

Information about the authors

Kozhevnikov, Sergey Aleksandrovich (Vologda) – Candidate of Economic Sciences, Head of the Laboratory of Spatial Development and Distribution of Productive Forces of the Vologda Research Center of the RAS.

E-mail: kozhevnikov_sa@bk.ru; ORCID ID: 0000–0001–9063–6587

Patrakova, Svetlana Sergeevna (Vologda) – researcher of the Laboratory of Spatial Development and Distribution of Productive Forces of the Vologda Research Center of the RAS.

E-mail: sspatrakova@bk.ru; ORCID: 0000–0002–4834–3083

А.А. Федюнина, Ю.В. Симачев

Всегда ли международные санкции достигают своей цели? Ограничения санкционной политики

УДК 338.2

Аннотация. В статье обсуждаются содержание и эффективность международных экономических санкций, накладываемых на разные государства. Показано, что последние чаще вводятся комплексно и используют ограничения сразу в нескольких сферах, прежде всего, в финансовой и торговой, а также туризма и путешествий, независимо от цели, которую они преследуют. Общее число санкций со временем растет, главным образом за счет расширения давления на страны с низким и ниже среднего уровнем доходов, при этом с 1990-х годов треть санкций была неэффективна. В числе факторов, которые определяют неоднородность воздействия санкций, авторы выделяют особенности интеграции подсанкционной экономики в глобальные производственные связи и возможность трансформировать кооперационные связи в ответ на ограничения, наличие крупных нейтральных стран-партнеров, а также мобилизационный эффект. Результаты исследования могут быть использованы для обсуждения и оценки эффектов от санкций на российскую экономику.

Ключевые слова: международные санкции; экономические санкции; комплекс; эффективность санкций

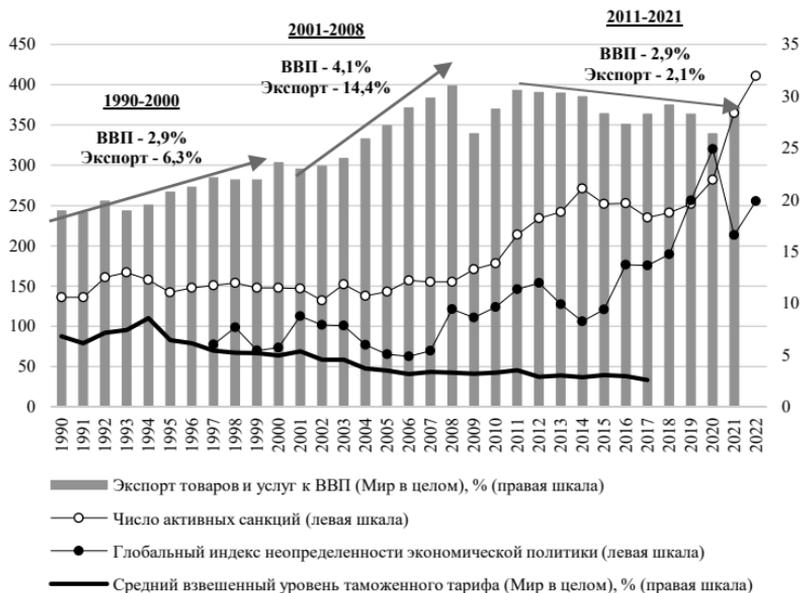
Введение

Санкции как мера наказания и/или принуждения к желаемым действиям являются важным элементом международной экономической политики. Их введение может преследовать следующие три, различающиеся по уровню воздействия задачи: (1) *дать сигнал* национальному правительству о неудовлетворенности той или иной его политикой (действиями); (2) *ограничить возможности* целевой страны или ее лидера в принятии нежелательных мер; (3) *вынудить* целевую страну *отказаться* от проведения «подсанкционной» политики [Dreyer, Popescu, 2014].

Распространение практики экономических санкций связано с нарастанием геополитического соперничества и борьбы за лидерство на мировых рынках. Согласно оценкам проекта GSDB Database, начиная с 1950-х годов в мире насчитывалось всего 1325 эпизодов санкций. Под эпизодом понимается совокупность санк-

ций применительно к одной стране, введенных в ограниченный период времени (чаще всего – в рамках 1 года) в одностороннем или многостороннем порядке [Giunelli, 2011]. На конец 2022 г. было известно о 411 эпизодах, это примерно составляет 4600 дву- и многосторонних ограничений.

Число санкций росло в мире нелинейно и заметно увеличилось после мирового кризиса 2008–2009 гг. Это стало завершением почти двадцатилетнего периода (1990–2008 гг.) развития глобализации и поступательной динамики экономического роста (с перерывом в период 1998–1999 гг.). При этом экспорт расширялся в 2–3 раза быстрее, чем мировой ВВП. Если последний прирастал в среднем на 2,9% в год в 1990–2000 гг. и на 4,1% в 2001–2008 гг., то темпы роста международной торговли составили соответственно 6,3% и 14,4% (рис. 1). Это сопровождалось либерализацией международной торговли, снижением нетарифных ограничений.



Источник. Составлено авторами по данным GSDB, World Bank.

Примечание. *Указаны среднегодовые темпы роста мирового ВВП по ППС в постоянных ценах 2017 г., а также мирового экспорта товаров и услуг.

Рис. 1. Число эпизодов активных санкций, глобальная неопределенность, внешнеторговая открытость и темпы роста мировой экономики, 1990–2022 гг.

Относительно немногочисленные санкции в тот период были связаны, прежде всего, со стремлением прекратить военные действия и поддержать демократию в небольших государствах Африки (Судан, Конго, Нигерия), Юго-Восточной Азии (Мьянма, Камбоджа), а также прекратить Югославский конфликт.

Мировой кризис 2008–2009 гг. развернул сложившиеся тренды. Международная торговля перестала быть драйвером мировой экономики, темпы роста которой значимо замедлились и в период 2011–2021 гг. составили в среднем 2,9%. Хотя средневзвешенный таможенный тариф в мире продолжил снижение, на замедление мировой торговли заметно повлияло расширение нетарифных барьеров. Резко выросла глобальная экономическая неопределенность – индекс GEPU взлетел со 111 пунктов в 2009 г. до 256 к 2022 г. Начало стремительно увеличиваться число вводимых международных экономических санкций – количество активных эпизодов выросло со 150 в среднем в первом десятилетии 2000-х до 411 в 2022 г. При этом механизм был во многом самораскручивающимся: низкие темпы роста толкали страны к протекционизму и санкционному давлению на бывших торговых партнеров в целях удержать позиции на отдельных рынках, а это, в свою очередь, ударило и по ним самим.

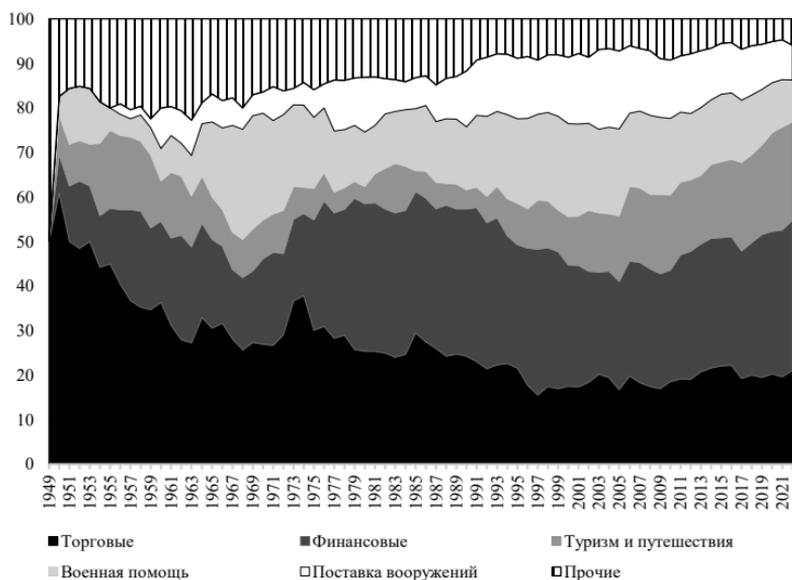
Особенности и эффективность санкционной политики в мире

Исторически санкции были ориентированы прежде всего на ограничение международной торговли. Упоминания этого инструмента встречаются еще в XIX веке. Тогда санкции состояли в основном из тихоокеанских блокад: отдельные страны или их коалиции разворачивали военно-морские силы, чтобы, не прибегая к прямым военным действиям, заставить геополитического противника выплатить свои долги (часто репарации) и урегулировать другие международные споры [Davis, 1990]. Однако с течением времени структура и характер санкций изменились.

Рост международных финансовых потоков и увеличение возможностей их мониторинга привели к расширению спектра международных санкций, в который вошли ограничение движения капитала и денег, сокращение или прекращение предоставления иностранной помощи и пр. [Davis, Engerman, 2003]. Так, доля санкционных ограничений финансовой сферы в общем

числе ограничений с 1950-х выросла вдвое и в настоящее время составляет около 34%.

Другой растущий тип санкций связан с ограничениями на путешествия (международные поездки физических лиц). Это, в частности, может объясняться тем, что бизнес-поездки имеют значимое влияние на распространение знаний и рост отдельных отраслей, так что эффект от их ограничения может быть сопоставим с влиянием санкционного сокращения международной торговли, прямых иностранных инвестиций и миграции [Coscia, Neffke, 2020], а в ряде случаев может оказаться даже выше него, поскольку сектор бизнес-путешествий имеет большие мультипликативные эффекты для остальных отраслей экономики и в развивающихся странах часто является одним из наиболее крупных и динамично растущих. Доля ограничений на туризм и путешествия выросла с 16% в 1950-е годы до 22% в 2022 г. (рис 2).



Источник рис. 2, 3, табл. 1, 2. Составлено авторами по данным GSDB.

Рис. 2. Структура активных санкций по видам деятельности, на которые накладываются ограничения (1950–2022 гг.), %

По нашим оценкам, общая структура ограничений на виды деятельности сохраняется независимо от цели санкции. Санкции, направленные как на коррекцию нежелательного поведения (в том числе изменение внешней или внутренней политики, смену режима, соблюдение прав человека и пр.), так и на недопущение или завершение вооруженных конфликтов (в том числе территориальных) и противодействие терроризму, предполагают прежде всего финансовые и торговые ограничения, реже – на туризм и путешествия и сотрудничество в военной сфере (табл. 1).

Таблица 1. Виды деятельности, на которые накладываются ограничения (1950–2022 гг.), % от общего числа ограничений, связанного с целями санкций

Цель санкций	Торго- вые	Финансо- вые	Туризм и путеше- ствия	По- ставка воору- жений	Во- енная по- мощь	Про- чие
Изменение политики	55,3	44,7	26,8	9,3	9,3	18,7
Смена режима	47,7	51,2	17,4	11,6	12,8	20,9
Установление демократии	16,9	64,4	26,6	15,4	20,8	21,8
Соблюдение прав человека	29,9	67,5	33,1	24,9	23,9	11,3
Предотвращение войны	53,1	51,6	24,2	30,5	16,4	14,8
Окончание войны	35,3	53,4	32,8	43,1	30,2	17,2
Остановка территориального конфликта	49,3	21,7	18,8	17,4	7,2	34,8
Противодействие терроризму	39,0	61,0	43,2	28,0	18,6	15,3
Прочие	50,3	55,2	18,8	3,6	9,7	6,1
Общий итог	79,7	74,9	37,5	27,8	24,8	21,9

Примечание. Сумма по строке не равна 100%, поскольку в рамках одного кейса санкций могут вводиться ограничения на несколько видов деятельности одновременно. Чем темнее цвет ячейки таблицы, тем выше доля ограничений на конкретный вид деятельности для соответствующей цели санкций.

Отметим, что рост числа активных санкций после 1990-х был связан, прежде всего, с увеличением санкционного воздействия развитых стран на государства с низким уровнем доходов и доходами ниже среднего уровня. Последние, как правило, не обладают сильной переговорной позицией и экономической

мощью, однако, как показывает практика, под санкциями они редко подчиняются внешним требованиям.

По нашим оценкам, с 2010 г. по 2022 г. в мире завершилось 225 кейсов санкций, что почти в десять раз выше, чем за 1950–1960 гг. Однако, несмотря на расширение применения международных санкций, эксперты сходятся во мнении о том, что этот инструмент достижения внешнеполитических целей далеко не всегда бывает эффективным [Hufbauer et al., 1990; Davis, Engerman, 2003; Özdamar, Shahin, 2021; Smeets et al., 2018; Pala, 2021]. Эффективность санкций здесь понимается как способность достичь поставленной цели или добиться комплаенса, то есть повиновения подсанкционной экономики внешним требованиям. В изучаемый период этот показатель демонстрирует волнообразную динамику. Если за период с 1950-х до начала 1990-х доля неэффективных санкций составила 45% (то есть почти половина завершенных санкций не достигали своей цели), то в следующие три десятилетия она сократилась до 1/3 от общего числа в среднем за период. Но создается впечатление, что в 2021–2022 гг. закладывается новый тренд, который будет связан с резким снижением эффективности санкций. Так, в 2021 г. доля неэффективных санкций составила 67%, а в 2022 г. – 83%. В годовом измерении такие значения в последний раз наблюдались в конце 1970-х гг. (рис. 3).

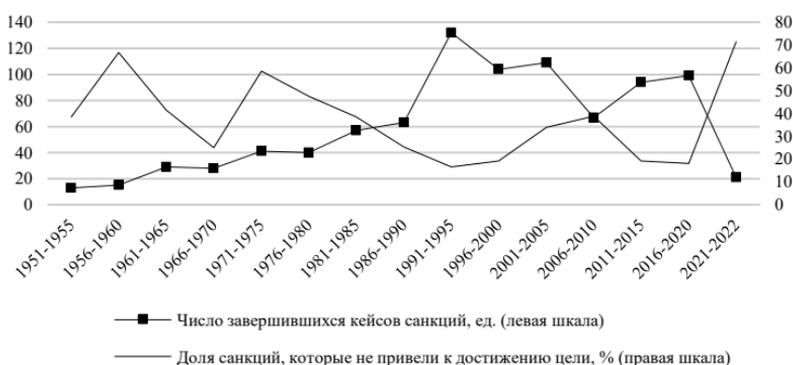


Рис. 3. Число завершившихся кейсов санкций и доля неэффективных санкций в числе завершенных, по интервалам за 1950–2022 гг.

Реже всего санкции эффективны в случае противодействия терроризму – 2/3 завершившихся кейсов не привели к достижению цели санкций. Свыше 1/3 кейсов не достигли своей цели, если они были направлены на смену режима (49,4%), остановку территориального конфликта (40,7%), изменение политики (39%), предотвращение войны (34,8%), а также на прочие цели (33%). Приводили к переговорам не более 10% кейсов санкций независимо от их цели, исключение составляют только санкции, направленные на остановку территориального конфликта, где из каждых пяти эпизодов один заканчивался переговорами (табл. 2).

Таблица 2. Распределение санкций по целям и по их эффективности, в целом за 1950–2022 гг., %

Цель санкций	Неэффективные	Окончились переговорами	Частично эффективные	Эффективные
Изменение политики	39,0	7,9	10,4	42,7
Смена режима	49,4	6,5	19,5	24,7
Установление демократии	9,4	4,3	25,8	60,5
Соблюдение прав человека	23,8	6,7	27,2	42,3
Предотвращение войны	34,8	6,7	12,4	46,1
Окончание войны	28,4	9,0	11,9	50,7
Остановка территориального конфликта	40,7	22,0	6,8	30,5
Противодействие терроризму	66,0	6,0	14,0	14,0
Прочие	33,0	9,6	7,4	50,0
В целом по всем видам санкций	29,3	7,6	17,9	45,3

Примечание. Сумма по строке =100%

Факторы неоднородности влияния санкций

Одним из важных исследовательских вопросов является страновая неоднородность влияния санкций. На основании различных исследований международного опыта мы выделяем несколько факторов, которые определяют эффект санкционного воздействия на экономику страны-мишени и влияют на ее комплаенс:

- размер подсанкционной экономики и *неравенство между ней и экономикой страны* – отправителя санкций;
- наличие у нее крупных стран-партнеров;
- характер интеграции в глобальные цепочки создания стоимости;

- возможность трансформировать цепочки создания стоимости;
 - *возможность быстрой адаптации и небольшой масштаб потерь;*
 - ожидание санкций и существование ощутимых санкционных угроз;
 - мобилизационный эффект для предприятий и населения.
- Разберем каждый фактор по отдельности.

1. Страны, вводящие санкции, почти всегда крупнее, мощнее экономически и в военном отношении, чем страны-мишени. Эта асимметрия существовала всегда, и особенно усилилась в последние десятилетия, когда экономические санкции стали применяться чаще. Есть исследования [Hufbauer et al., 1990], которые показывают, что ВВП отправителя (или главного инициатора) санкций превышает таковой у страны-мишени в десять раз и более. Если речь шла о «скромных изменениях в политике», экономика отправителя в среднем в 200 раз и более превышала экономику объекта санкций, а если целью была «дестабилизация» режима, среднее соотношение превышало 400. В то же время, если на кону стояли относительно важные для инициаторов цели, они были готовы выбрать кого-то более близкого себе по размерам.

Установлено также, что более крупные экономики чаще способны противостоять давлению и не подчиняться целям санкций. Если экономики отправителя и объекта санкций отличались менее чем в 10 раз, объект подчинялся существенно реже – военные вторжения отменялись в 30% случаев, прочие нежелательные для страны-отправителя действия – в 40% случаев.

2. Если страна-мишень может в кратко- и среднесрочном периоде найти новых поставщиков и покупателей своей продукции, то есть географически переориентировать свою международную торговлю, эффективность санкций существенно падает [Haidar, 2017]. Так, санкции США против третьих стран увеличивают их торговлю с Евросоюзом [Yang et al., 2009]. Санкции против Ирана привели к переориентации его торговли с Европы на Азию [Esfahani, Rasoulinezhad, 2017]. Санкции против Северной Кореи до 2014 г. углубили деловые отношения между корейскими и китайскими компаниями и сделали их взаимодействие более эффективным [Park, 2014]. Более того,

союзники страны-мишени, зависящие от торговли с ней, в условиях санкций, скорее всего, увеличат взаимный товарооборот [Early, 2012], и даже союзники страны-отправителя могут увеличить торговлю с подсанкционной страной из-за предпочтений своих внутренних фирм [Early, 2009].

3. На данных по 38 развитым и 28 развивающимся странам в период 2005–2015 гг. показано наличие отрицательной связи между экономическими санкциями и участием страны в глобальных цепочках создания стоимости, в том числе в рамках восходящих и нисходящих связей [Le et al., 2022]. При этом предельный эффект от введения санкций на нисходящие связи в таких цепочках более значителен, чем на восходящие, и, как правило, неоднороден для разных групп стран [Cheong, Tang, 2015].

4. Свидетельства о динамике прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в подсанкционные экономики существенно расходятся. Хотя было бы логично ожидать сокращения инвестиций вследствие роста рисков и снижения прибыльности инвестпроектов, в действительности это не всегда происходит [Özdamar, Shahin, 2021]. Даже инвестиции из стран-отправителей санкций могут сократиться лишь частично, поскольку некоторые их компании могут лоббировать предоставление им особых прав на продолжение деятельности в подсанкционной стране, либо стремиться обойти ограничения, инвестируя в третьи страны для продолжения торговли со страной-мишенью [Barry, Kleinberg, 2015]. Кроме того, экономика, попавшая под санкции, может предпринимать широкие меры для привлечения инвестиций из других стран и, таким образом, изменить географическую структуру входящих ПИИ.

5. По оценкам, 55% санкционных эпизодов достигали своего успеха в рамках 1–2 года их действия, что было связано с масштабными экономическими потерями, вызванными санкциями в странах-целях [Hufbauer et al., 1990]. При этом есть свидетельства и обратного – экономики, не испытавшие масштабного шока от санкций, не пришли к комплаенсу. Кроме того, эффект от санкций может нивелироваться со временем, в том числе – за счет эффективного противодействия им со стороны страны-мишени. Так, влияние нефтяного бойкота на иранскую экономику было существенно только в первые два года, когда было зафиксировано снижение государственного потребления, импорта, инвестиций,

доходов, однако оказалось незначимо в среднесрочном (3–5 лет) и долгосрочном периодах (6–10 лет), а также в итоге привело к улучшению обменного курса, поскольку изменение структуры экономики позволило смягчить экономические и политические последствия санкций [Dizaji, van Bergeijk, 2013]. Таким образом, если экономика, против которой введены санкции, демонстрирует незначительные или не слишком значимые потери в первые два года, вероятность ее комплаенса существенно снижается.

6. Угроза экономических санкций иногда может быть даже более важной, чем их фактическое введение [Eaton, Engers, 1992; Lacy, Niou, 2004]. Экономика в целом, а также ее экономические агенты, ожидающие введение санкций, могут успеть адаптироваться к возможным ограничениям, так что фактическая реализация угрозы уже не приведет к существенным потерям и, как следствие, достижению целей санкций.

7. Последствия от введения санкций для стран-целей могут варьировать от экономического краха до ограниченных или нулевых потерь, а отдельные санкции могут даже «укрепить» подверженные им экономики [Park, 2014], например, мобилизуя людей, способствуя росту внутренних производственных секторов (как это произошло в Иране) [Amuzegar, 1997] или стимулируя индустриализацию (как это было в Зимбабве) [Watanabe, 1987].

В заключение отметим, что санкции являются одним из самых сильных и противоречивых инструментов внешней политики. С экономической точки зрения они обладают рядом особенностей: (1) резко повышают неопределенность и снижают инвестиционную активность, иногда носят шоковый характер для страны-мишени; (2) эффекты от них существенно различаются во времени и по направленности, что отражается на процессах адаптации подсанкционных экономик; (3) в зависимости от позиционирования отраслей в мире (характера включенности в экспортно-импортные и финансовые потоки) санкционное воздействие на них может существенно различаться, вплоть до противонаправленных эффектов; (4) обладают сильным структурным эффектом, так как и сами экономические санкции (и встречные меры противодействия) чаще всего имеют секторальный характер – государства, вводящие санкции, стремятся

таким образом усилить воздействие на подсанкционные страны, минимизируя ущерб собственным экономикам.

Отметим, что, несмотря на длительную, неплохо изученную историю санкций, предсказать эффекты от их введения едва ли возможно. Каждый эпизод индивидуален и должен рассматриваться отдельно. Можно провести параллель с исследованиями по прогнозированию и оценке эффектов от экономических кризисов. Хотя известно большое количество прогностических моделей, в реальности они работают не так уж хорошо, поскольку каждый новый кризис отличается от предыдущих, а значит, существующие модели не могут учесть полный набор факторов.

Обзор исследований по оценкам эффектов от санкций позволяет лишь заключить, что в каждом эпизоде могут быть как выигравшие, так и проигравшие, причем у каждой из участвующих сторон. При этом эффекты нелинейны во времени и определяются факторами внутренней и внешней среды. Неоднородность и растущее число применения санкций лишь поддерживают интерес к их исследованию как в академическом и экспертном сообществе, так и среди лиц, принимающих решения.

Литература/References

- Amuzegar, J. (1997). Adjusting to sanctions. *Foreign Affairs*. Vol. 76, No. 3. Pp. 31–41.
- Barry, C.M., Kleinberg, K.B. (2015). Profiting from sanctions: Economic coercion and US foreign direct investment in third-party states. *International Organization*. Vol. 69. No. 4. Pp. 881–912.
- Cheong, J., Tang, K.K. (2015). Heterogeneous effects of preferential trade agreements: How does partner similarity matter? *World Development*. Vol. 66. Pp. 222–236.
- Coscia, M., Neffke, F.M. (2020). Hausmann R. Knowledge diffusion in the network of international business travel. *Nature Human Behaviour*. Vol. 4. No. 10. Pp. 1011–1020.
- Davis, G.B. (1990). *The Elements of International Law: With an Account of Its Origin, Sources and Historical Development*. Harper & Brothers.
- Davis, L., Engerman, S. (2003). History lessons sanctions: neither war nor peace. *Journal of economic perspectives*. Vol. 17. No. 2. Pp. 187–197.
- Dizaji, S.F., Van Bergeijk, P.A. (2013). Potential early phase success and ultimate failure of economic sanctions: A VAR approach with an application to Iran. *Journal of Peace Research*. Vol. 50. No. 6. Pp. 721–736.
- Dreyer, I, Popescu, N. (2014). *Do sanctions against Russia work?* European Union Institute for Security Studies (EUISS). Available at: https://www.files.ethz.ch/isn/186485/Brief_35_Russia_sanctions.pdf

- Early, B.R. (2009). Sleeping with your friends' enemies: An explanation of sanctions-busting trade. *International Studies Quarterly*. Vol. 53. No. 1. Pp. 49–71.
- Early, B.R. (2012). Alliances and trade with sanctioned states: A study of US economic sanctions, 1950–2000. *Journal of Conflict Resolution*. Vol. 56. No. 3. Pp. 547–572.
- Eaton, J., Engers, M. (1992). Sanctions. *Journal of political economy*. Vol. 100. No. 5. Pp. 899–928.
- Esfahani, M.N. and Rasoulinezhad, E. (2017). Iran's trade policy of Asianization and de-Europeanization under sanctions. *Journal of Economic Studies*. Vol. 44. No. 4. Pp. 552–567.
- Giumelli, F. (2011). *Coercing, constraining and signalling: explaining UN and EU sanctions after the Cold War*. ECPR press.
- Haidar, J.I. (2017). Sanctions and export deflection: evidence from Iran. *Economic Policy*. Vol. 32. No. 90. Pp. 319–355.
- Hufbauer, G.C., Schott, J.J., Elliott, K.A. (1990). *Economic sanctions reconsidered: History and current policy*. Peterson Institute, Vol. 1.
- Lacy, D., Niou, E.M.S. (2004). A theory of economic sanctions and issue linkage: The roles of preferences, information, and threats. *The journal of politics*. Vol. 66. No. 1. Pp. 25–42.
- Le, H.T. et al. (2022). Global economic sanctions and export survival: Evidence from cross-country data. *Entrepreneurial Business and Economics Review*. Vol. 10. No. 1. Pp. 7–22.
- Özdamar, Ö., Shahin, E. (2021). Consequences of economic sanctions: The state of the art and paths forward. *International Studies Review*. Vol. 23. No. 4. Pp. 1646–1671.
- Pala, T. (2021). The Effectiveness of Economic Sanctions: A Literature Review. *NISPACE Journal of Public Administration and Policy*. Vol. 14. No. 1. Pp 239–259.
- Park, J.S. (2014). The key to the North Korean targeted sanctions Puzzle. *The Washington Quarterly*. Vol. 37. No. 3. Pp. 199–214.
- Smeets, M. et al. (2018). Can economic sanctions be effective? *WTO Staff Working Papers*. No. ERSD-2018–03.
- Watanabe, S. (1987). Technological capability and industrialisation-Effects of aid and sanctions in the United Republic of Tanzania and Zimbabwe. *International Labour Review*. Vol. 126. P. 525.
- Yang, J. et al. (2009). How Do US Economic Sanctions Affect EU's Trade with Target Countries? *World Economy*. Vol. 32. No. 8. Pp. 1223–1244.

Статья поступила 04.05.2023

Статья принята к публикации 10.05.2023

Для цитирования: Федюнина А.А., Симачев Ю.В. Всегда ли международные санкции достигают своей цели? Ограничения санкционной политики // ЭКО. 2023. № 7. С. 95–107. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-95-107

For citation: Fedyunina A.A., Simachev, Yu.V. (2023). Do International Sanctions Always Achieve their Purpose? Limitations of Sanctions Policies. *ECO*. No. 7. Pp.95–107. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-95-107

Информация об авторах

Федюнина Анна Андреевна (Москва) – кандидат экономических наук, заместитель директора Центра исследований структурной политики, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики».

E-mail: afedyunina@hse.ru; ORCID: 0000–0002–2405–8106

Симачев Юрий Вячеславович (Москва) – кандидат технических наук, директор по экономической политике, директор Центра исследований структурной политики, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики».

E-mail: yusimachev@hse.ru; ORCID: 0000–0003–3015–3668

Summary

A.A. Fedyunina, Yu.V. Simachev

Do International Sanctions Always Achieve Their Purpose? Limitations of Sanctions Policies

Abstract. The paper discusses the content and effectiveness of international economic sanctions imposed on different states. It is shown that the latter are more often imposed comprehensively and use restrictions in several spheres at once, primarily financial and trade, as well as tourism and travel, regardless of the goal they pursue. The total number of sanctions has been increasing over time, mainly due to the expansion of pressure on low-income and lower-middle-income countries, with one-third of sanctions having been ineffective since the 1990s. Among the factors that determine the heterogeneous impact of sanctions, the authors highlight the specifics of the integration of the sub-sanctioned economy into global production linkages and the ability to transform cooperative ties in response to restrictions, the presence of large neutral partner countries, and the mobilization effect. The results of the study can be used to discuss and assess the effects of sanctions on the Russian economy.

Keywords: *international sanctions; economic sanctions; compliance; effectiveness of sanctions*

Information about the authors

Fedyunina, Anna Andreevna (Moscow) – PhD, Leading Research Fellow, Centre for Structural Policy Research, National Research University Higher School of Economics.

E-mail: afedyunina@hse.ru; ORCID: 0000–0002–2405–8106

Simachev, Yuri Vyacheslavovich (Moscow) – PhD, Director for Economic Policy, Director, Centre for Structural Policy Research, National Research University Higher School of Economics.

E-mail: yusimachev@hse.ru; ORCID: 0000–0003–3015–3668

Е. В. Потапцева, П. Д. Чащихина

Национальный проект «Производительность труда»: от заявленных целей к реальным результатам¹

УДК 331.101.6

JEL J18; J24

Аннотация. В статье исследуется эволюция национального проекта «Производительность труда» с момента его объявления в 2018 г. и до настоящего времени. Анализ открыто опубликованных результатов проекта позволил выявить проблемы, связанные с оценкой его эффективности. В частности, отмечены противоречия в данных, отсутствие верифицируемой информации о повышении производительности труда на предприятиях-участниках, а также анализа причин, по которым почти половина предприятий не достигла целевых показателей. Были обнаружены высокая межрегиональная дифференциация по количеству предприятий-участников, некоторые перекосы в финансировании. Кроме того, тот факт, что 77% участников проекта представляют всего 15 видов экономической деятельности, вызывает вопросы относительно активности предприятий других отраслей.

Ключевые слова: производительность труда; национальный проект; результативность нацпроекта; предприятия-участники; адресная поддержка; финансирование нацпроекта; эволюция нацпроекта

Введение

Национальный проект «Производительность труда» был запущен в 2018 г. и стал одним из ключевых элементов структурной политики Российской Федерации. Его заявленные цели – повышение производительности труда в несырьевых отраслях экономики на 5% ежегодно в период с 2019 по 2024 гг., а также создание условий для экономического роста и развития страны в целом. Примечательно, что рост производительности труда должен обеспечиваться не только стимулирующими системными

¹ Статья подготовлена на основе НИР в рамках государственного задания ИЭ Уро РАН.

мерами², но и за счет адресной поддержки³ средних и крупных предприятий (с 2022 г. – системообразующих предприятий, а с 2023 г. и предприятий, важных для экономики конкретного региона).

Спустя четыре года после начала реализации, эффективность этого и других нацпроектов остаётся предметом дискуссии. В отчетах и официальных сообщениях представители Минэкономразвития РФ и федерального центра компетенций рапортуют о его небывалом успехе⁴. Согласно данным Минэкономразвития, у участников проекта выработка выросла на 46%, снизились запасы незавершенного производства на 36%, сократилось время производства продукта на 35%⁵. Это дало основания главе ведомства М. Решетникову предложить масштабировать опыт реализации проекта в странах ЕАЭС. Министерство готово предоставить консультационную поддержку при создании центров компетенций в сфере производительности труда, а также открыть бесплатный доступ к платформам нацпроекта, где собраны лучшие практики и решения по инструментам бережливого производства, отраслевые исследования и ИТ-решения проверенных поставщиков⁶.

² Паспорт федерального проекта Системные меры по повышению производительности труда. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/c16967b35e6729b4a30dc33d0ea36fe9/FP_Sistemnye_mery.pdf

³ Паспорт федерального проекта Адресная поддержка повышения производительности труда на предприятиях. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/af4b46562aceff431006a6ec55b0846a/FP_Adresnaya_podderzhka.pdf

⁴ Максим Решетников оценил работу нацпроекта «Производительность труда» в Республике Бурятия. Минэкономразвития РФ. 27 фев. 2023. URL: https://economy.gov.ru/material/news/maksim_reshetnikov_ocenil_rabotu_nacproekta_proizvoditelnost_truda_v_respublike_buryatiya.html;

Орешкин заявил, что нацпроект по производительности труда продолжится после 2024 года. ТАСС. 3 июля 2019. URL: <https://tass.ru/nacionalnye-proekty/6625754/>;

Максим Решетников: эффект от адресной поддержки нацпроекта «Производительность труда» превысил 150 млрд руб. Минэкономразвития РФ. 29 июля 2022. URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/maksim_reshetnikov_effekt_ot_adresnoy_podderzhki_nacproekta_proizvoditelnost_truda_prevysil_150_mlrd_rubley.htm

В ФЦК уверены, что деятельность центра дополнительно принесет в ВВП 800 млрд рублей. ТАСС. 8 сент. 2022. URL: <https://tass.ru/ekonomika/15699753/> (дата обращения: 16.03.2023).

⁵ Национальный проект «Производительность труда». Минэкономразвития РФ. URL: https://economy.gov.ru/material/directions/nacionalnyy_proekt_proizvoditelnost_truda/

⁶ Максим Решетников: Россия готова помочь странам ЕАЭС повысить производительность труда. Минэкономразвития РФ. 17 февр. 2023. URL: https://economy.gov.ru/material/news/maksim_reshetnikov_rossiya_gotova_pomoch_stranam_eaes_povysit_proizvoditelnost_truda.html (дата обращения: 16.03.2023).

Есть также мнение, что нацпроект свидетельствует о растущем государственном влиянии на экономику «в сочетании с экономическими методами воздействия на предпринимательские структуры», а его «масштабы... <о том>, что государство заинтересовано в формировании современных производств и дает предпринимателям соответствующий сигнал» [Федорова и др., 2021].

И все же возможности национального проекта ограничены. Он может рассматриваться «как одна из наиболее значимых попыток добиться перелома в “лечении” такой застарелой “болезни” отечественной экономики, как низкий уровень производительности труда», однако рассматривать его как попытку «решить все сложившиеся здесь проблемы одним, даже самым масштабным проектом, просто невозможно» [Иванов, Бухвальд, 2019].

Дискутируется сама проблема оценки эффективности нацпроектов. В 2019 г. экономисты оценили чистый прямой эффект от реализации *всех* нацпроектов для роста экономики всего в 0,2% ВВП в год в течение 2019–2021 гг., что меньше суммы прямых бюджетных расходов на их реализацию (25,7 трлн за 6 лет)⁷. Но мультипликативный эффект, конечно, будет гораздо выше, хотя его сложнее оценить. Некоторые исследователи отмечают, что для понимания сути и реального предназначения национальных проектов требуется рассматривать как экономические, так и социально-политические аспекты (Лавровский и др., 2020).

Таким образом, вопрос о том, насколько эффективны механизмы реализации рассматриваемого здесь национального проекта и способны ли они действительно повысить производительность труда в несырьевом секторе России, а также насколько положительно данный проект воздействует на экономику страны и ее регионов, является актуальным и активно обсуждается в научном сообществе.

С целью изучения хода реализации нацпроекта «Производительность труда» и оценки его промежуточных результатов, были поставлены следующие задачи:

- рассмотреть этапы эволюции проекта;

⁷ Экономисты оценили влияние нацпроектов на рост ВВП // РБК. 2019. 22 апр. URL: <https://www.rbc.ru/economics/22/04/2019/5cbda5859a794737baeed81>

- проанализировать механизмы его реализации и оценить их влияние на достижение заявленных целей;
- систематизировать информацию о регионах и предприятиях-участниках проекта.

В исследовании использовались данные Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС), официального сайта нацпроекта «Производительность труда»⁸. Дополнительная информация по отдельным предприятиям и регионам, участвующим в проекте, собиралась также из открытых источников. База данных по участникам нацпроекта была собрана на 05.12.2022 и насчитывает 4233 предприятий из 79 регионов-участников⁹. Карточка предприятия в базе включает регион, название предприятия, формат участия в проекте и ОКВЭД.

Результаты реализации нацпроекта в научной литературе

Большинство исследований реализации национального проекта «Производительность труда» оценивают его выполнение в различных регионах России [Гасанов, 2021; Александрова, 2020; Александрова, Попов, 2021; Гурина и др., 2020; Голицына, Юсупова, 2020; Хорунжин, Попова, 2019; Курыкина, 2021; Лавровский и др., 2020; Низова, Бирюкова, 2019], рассматривают его «отраслевую ориентацию» [Алмосов и др., 2019] и влияние на устойчивое развитие национальной экономики [Полужктова, 2019]. Многие авторы подчеркивают важность учета специфики отраслей и регионов при реализации нацпроекта для повышения эффективности его реализации.

О. Б. Иванов и Е. М. Бухвальд [Иванов, Бухвальд, 2019] отмечают, что данный проект занимает особое место среди других национальных проектов, инициированных в соответствии с Указом Президента РФ № 204 от 05.07.2018 г., поскольку «с одной стороны, он имеет кумулятивный характер по отношению к другим проектам, которые можно характеризовать как нацеленные на создание предпосылок роста производительности труда в российской экономике», а с другой – его «можно

⁸ ИТ-платформа национального проекта «Производительность труда»: URL: <https://производительность.рф/>

⁹ Данные были собраны и обработаны студенткой УрФУ Ждановой Мариной Викторовной.

считать ключевым с точки зрения формирования экономических ресурсов, способных на деле обеспечить продвижение по таким важнейшим направлениям, как здравоохранение, образование, демографическая ситуация, жилье и городская среда». Кроме того, по мнению авторов, «приспальное внимание экономической науки и практики управления именно к этому национальному проекту определяется еще и тем, что производительность труда оказалась той целью, по которой целевые параметры, заданные в майских указах 2012 года, оказались в значительной мере нереализованными». Как резюмируют авторы, «результативность планируемых мероприятий определяется не величиной предполагаемых затрат, а эффективностью их расходования».

И. В. Митрофанова и К. Г. Юрченко [Митрофанова, Юрченко, 2022] рассмотрели федеральные проекты в структуре нацпроекта «Производительность труда», предоставляемые меры поддержки и результаты реализации программы «Адресная поддержка на предприятиях» в регионах ЮФО. Авторы обращают внимание на то, что реализация нацпроекта «должна повлиять на обеспечение темпов роста ВВП страны выше среднемирового уровня, а также доходов населения и уровня пенсионного обеспечения не ниже инфляции».

В одной из работ [Трофимова и др., 2022] проанализирована эффективность реализации национального проекта «Производительность труда» в контексте достижения поставленных целей. Авторы приводят данные (без расчетов и обоснования) о том, что «в 2021 году рост ПТ на предприятиях-участниках составил 12% (при средних значениях в РФ – 6,5%), что в свою очередь привело к увеличению объемов производимой продукции и числа сотрудников, несмотря на первоначальное предположение экспертов о возможной оптимизации штатной численности сотрудников организаций» и подчеркивают, что «всего к 2021 году к реализации нацпроекта присоединилось 2290 предприятий из 64 субъектов РФ, в 45 регионах страны созданы региональные центры компетенций». Однако не упоминается о том, все ли поставленные цели и задачи проекта были достигнуты на данном этапе.

В свою очередь, Ю. В. Долженкова, М. В. Полевая и Е. В. Камнева [Долженкова и др., 2019] отметили, что «недостаточное внимание уделено в Национальном проекте вопросам мотивации и стимулирования труда работников при условии осуществления мероприятий по росту производительности труда», а В. И. Гришин и Е. В. Устюжанина [Гришин, Устюжанина, 2019] – что «разработчики паспорта национального проекта “Производительность труда и поддержка занятости” сосредоточили свое внимание на нескольких частных направлениях повышения производительности труда на предприятиях, важных для менеджмента компаний, но носящих преимущественно локальный характер. Даже меры, которые сами разработчики проекта называют системными (снятие или минимизация административно-регуляторных барьеров), – это меры, очевидные, если смотреть на проблему снизу, с позиций отдельных компаний». Эти авторы также указывают на недостаточное внимание вопросам мотивации и стимулирования труда работников при осуществлении мероприятий по росту производительности труда.

Таким образом, большинство исследователей сходятся во мнении, что национальный проект «Производительность труда» является одним из ключевых проектов, направленных на увеличение производительности и конкурентоспособности российской экономики. Однако для того, чтобы понять его влияние на развитие национальной экономики в целом и на рост производительности на каждом конкретном предприятии, необходим более детальный анализ результатов.

Эволюция нацпроекта

В течение 2017–2022 гг. национальная политика в области производительности труда, воплощением которой стал одноименный проект, принятый в 2018 г., претерпела ряд существенных изменений (табл. 1).

Как видим, цели (повышение производительности труда) и основной механизм реализации нацпроекта (федеральный и региональные центры компетенций – ФЦК и РЦК) за анализируемый период не изменились, однако были изменены условия участия в проекте, расширен круг предприятий, которые могут претендовать на получение адресной поддержки в его рамках.

Таблица 1. Эволюция национального проекта «Производительность труда»

Дата	Событие
30.08.2017	Утверждён паспорт приоритетного проекта «Федеральный центр компетенций в области производительности труда»
22.09.2017	Утверждён паспорт приоритетной программы «Повышение производительности труда и поддержка занятости»
29.11.2017	Вышло распоряжение Правительства России от 29 ноября 2017 г. № 2662-р «О создании Федерального центра компетенций в сфере производительности труда»
18.12.2017	Создана АНО «Федеральный центр компетенций в сфере производительности труда (ФЦК)»
07.05.2018	Подписан указ Президента РФ № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 года»
24.12.2018	Утвержден паспорт национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости»
2021	Создана АНО «Цифровые технологии производительности», являющаяся оператором платформы цифровых решений Модульной мультисервисной промышленной платформы (ММПП)
18.01.2022	Обновлен паспорт национального проекта «Производительность труда»: из состава нацпроекта исключен федеральный проект «Поддержка занятости и повышение производительности труда для обеспечения роста производительности труда»
29.04.2022	Вышел приказ Минэкономразвития РФ № 242 «Об утверждении методических рекомендаций по определению рейтинга производительности труда среди субъектов РФ, входящих в национальный проект "Производительность труда", с учетом реализации ... мероприятий федеральных проектов "Системные меры по повышению производительности труда" и "Адресная поддержка повышения производительности труда на предприятиях"»

Дата	Событие
11.07.2022	Расширен состав участников нацпроекта «Производительность труда»: на получение адресной поддержки в специальном порядке могут претендовать все системообразующие компании федерального перечня и предприятия с выручкой более 400 млн руб. независимо от вида деятельности
14.10.2022	Министр экономического развития РФ М. Решетников предложил национальный проект «Производительность труда» до 2030 г.: планируется открыть доступ к нацпроекту для предприятий ЖСХ, туризма, санаторно-курортного отдыха и здравоохранения.
19.12.2022	Вышли методические рекомендации МР-19-2022 «Вовлечение предприятий в национальный проект «Производительность труда» через специальный порядок участия (спецпорядок)»
С 01.01.2023	Вступил в действие специальный порядок по вовлечению предприятий в национальный проект «Производительность труда» в регионах РФ
17.02.2023	М. Решетников предложил распространить опыт реализации национального проекта «Производительность труда» в странах ЕАЭС

Источник: URL: <http://government.ru/projects/selection/668/29352/>; URL: <http://government.ru/orders/selection/401/28363/>; URL: <http://government.ru/news/29354/>; URL: <http://government.ru/docs/30388/>; URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027>; URL: <http://government.ru/news/35168/>; URL: <https://эффективность.рф/about-project>; URL: https://economy.gov.ru/material/news/aktualizaciya_nacionalnogo_proekta_proizvoditelnost_truda_i_podderzhka_zanyatosti_orientirovana_na_dostizhenie_obshchestvenno_znachimyh_rezultatov.html; URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_416707/; URL: <http://government.ru/news/45967/>; URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/maksim_reshetnikov_predlozhit_nacproekt_proizvoditelnost_truda_do_2030_goda.html; Методические рекомендации «Вовлечение предприятий в национальный проект «Производительность труда» через специальный порядок участия». (Редакция № 1. М.: 2022. 12 с.); Максим Решетников: Россия готова помочь странам ЕАЭС повысить производительность труда. URL: https://economy.gov.ru/material/news/maksim_reshetnikov_rossiya_gotova_pomoch_stranam_eaes_povysit_proizvoditelnost_truda.html (дата обращения: 17.03.2023).

Можно выделить следующие этапы реализации нацпроекта:

I (2019–2021 гг.) – увязка повышения производительности с ситуацией на рынке труда (повышение производительности было приоритетнее, чем контроль над безработицей в экономике);

II (начат в 2022 г.) – изменение концепции нацпроекта. До введения санкций и технологического эмбарго против России концепция нацпроекта была основана на получении эффекта для экономики в целом. Фокус был на средних и крупных предприятиях, рост эффективности которых отражается на производительности всей экономики. Ограничение доступа России к технологиям и оборудованию из «недружественных» стран стало серьезным вызовом для реализации нацпроекта. Поэтому произошел пересмотр его концепции, в его контур были включены системообразующие и региональные предприятия через спецпорядок участия.

Таким образом, национальный проект «Производительность труда» в России является одним из ключевых приоритетов государственной политики в области экономического развития страны. Его эволюция отражает изменение текущих потребностей и целей государства, связанных с корректировкой стратегии развития под влиянием тех вызовов, которые возникают перед страной.

Результаты реализации нацпроекта

Анализ промежуточных результатов реализации национального проекта «Производительность труда» проводился нами в нескольких аспектах: содержательном (показатели), финансовом, региональном, отраслевом, формальном (формы участия). В ряде случаев были выявлены недочеты и слабые места.

I. Показатели проекта

1.1. Используемые критерии оценки неоптимальны: показатели, оценивающие эффективность реализации нацпроекта, отображают удовлетворенность предприятий от участия в проекте, число включенных в него регионов, предприятий и сотрудников, но не позволяют количественно оценить результативность проекта

в приросте производительности труда¹⁰ или сопоставить эффект от реализации мероприятий с понесенными затратами.

1.2. Итоговые показатели различаются в разных источниках. Так, в ЕМИСС значатся 85 регионов-участников, на сайте производительность.рф¹¹ – 78 регионов, на сайте Министерства экономического развития РФ – 85, после того, как к нацпроекту присоединились еще 11 регионов¹². Есть разночтения и относительно количества предприятий-участников.

1.3. Отсутствие анализа причин недостижения целевых показателей предприятиями-участниками. В частности, данные ЕМИСС свидетельствуют, что только 52% предприятий достигли необходимых показателей в 2021 и 2022 гг., вызывая вопрос о причинах неудач оставшихся 48%.

О чем говорят указанные недочеты? Отсутствие показателей, не позволяющих количественно оценить прирост производительности труда, затрудняет возможность определения эффективности нацпроекта; различия в итоговых показателях могут свидетельствовать о том, что реальное положение дел с реализацией проекта властям неизвестно; низкая доля предприятий, достигших целевых показателей прироста производительности, – о в целом невысокой эффективности реализуемых мероприятий.

II. Финансовый аспект

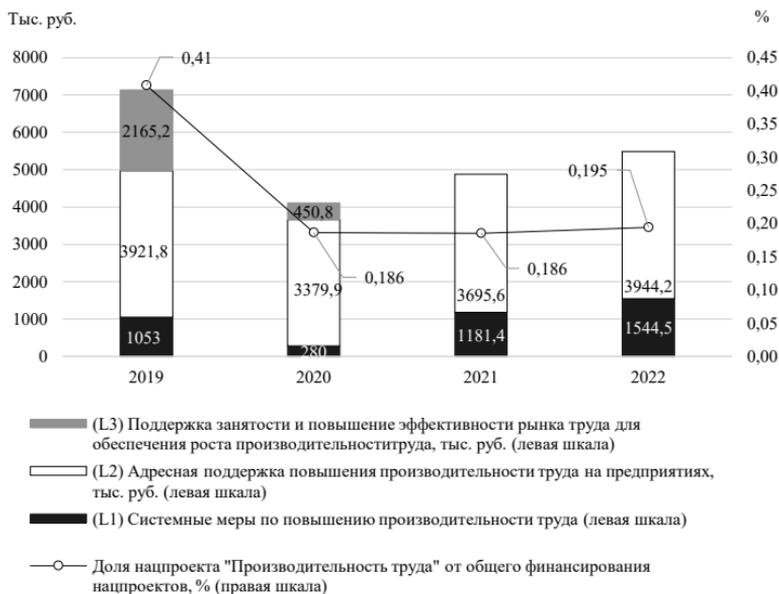
2.1. Анализ финансирования национального проекта «Производительность труда» показал, что в 2022 г. на него было выделено бюджетных средств на 23,1% меньше, чем в 2019 г., а его доля в структуре финансирования национальных проектов за эти годы уменьшилась с 0,41% до 0,21%;

¹⁰ На это обращала внимание Счетная палата РФ в отчете 2020 г. «Анализ планирования и реализации мероприятий национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости», включая оценку сбалансированности целей, задач, показателей, мероприятий и финансовых ресурсов, а также его соответствия долгосрочным целям социально-экономического развития Российской Федерации». URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/316/316dfb87833f8a900e3672099f4fd75d.pdf> (дата обращения: 16.03.2023).

¹¹ URL: <https://производительность.рф/> – официальный сайт национального проекта «Производительность труда».

¹² *Предприятия 85 субъектов могут воспользоваться адресной поддержкой для повышения производительности компаний*: В национальный проект «Производительность труда» вступили еще 11 регионов. URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/eshche_11_regionov_vstupili_v_nacproekt_proizvoditelnost_truda.html (дата обращения: 18.03.2023).

2.2. Наибольший объем выделенных средств приходится на федеральную программу «Адресная поддержка производительности труда на предприятии», финансирование которой за период с 2019 по 2022 гг. увеличилось на 18,4%, при этом размер финансирования федеральной программы «Системные меры по повышению производительности труда» сократился примерно вдвое (рисунок).



Источник. Расчет авторов по данным Федерального казначейства России.

Анализ реализации нацпроекта «Производительность труда»: финансовый аспект в 2019–2022 гг.

Представляется, что отмеченное уменьшение финансирования нацпроекта может замедлить его реализацию. В частности, сокращение федеральной программы «Системные меры по повышению производительности труда» может негативно повлиять на рост производительности труда в российской экономике.

III. Региональный аспект

Анализ региональной принадлежности предприятий-участников показал, что большинство из них расположены в регионах с диверсифицированной экономикой (табл. 2). Это объясняется тем, что, с одной стороны, такие регионы обычно имеют большую концентрацию предприятий из несырьевых отраслей

и более развитую инфраструктуру, что облегчает их участие в нацпроекте; с другой – на возможность предприятий принимать участие в нацпроекте могут влиять наличие квалифицированного персонала, технологической базы и заинтересованность региональных органов власти.

Таблица 2. Регионы лидеры и аутсайдеры по числу предприятий-участников в национальном проекте «Производительность труда на 05.12.2022

10 регионов с наибольшим числом участников (лидеры)				10 регионов с наименьшим числом участников (аутсайдеры)		
№	Регион	Кол-во предприятий	Удел. вес, %	Регион	Кол-во предприятий	Удел. вес, %
1	Краснодарский край	221	5,2	Республика Ингушетия	1	0,02
2	Нижегородская область	198	4,7	Севастополь	2	0,05
3	Республика Татарстан	191	4,5	Карачаево-Черкесская Республика	2	0,05
4	Свердловская область	172	4,1	Республика Алтай	2	0,05
5	Санкт-Петербург	166	3,9	Республика Тыва	2	0,05
6	Московская область	157	3,7	Республика Хакасия	2	0,05
7	Самарская область	142	3,4	Республика Коми	3	0,07
8	Республика Башкортостан	140	3,3	Астраханская область	4	0,09
9	Ростовская область	127	3,0	Кабардино-Балкарская Республика	4	0,09
10	Москва	123	2,9	Костромская область	4	0,09

Источник табл. 2, 3, 4, 5. Расчеты авторов произведены по данным сайта URL: <https://производительность.рф/>

Следует отметить, что такие субъекты РФ, как г. Севастополь, Еврейская автономная область, Ненецкий и Чукотский автономные округа, Забайкальский край, Магаданская область, Республика Алтай, Ингушетия, Калмыкия, Северная Осетия – Алания, Хакасия последними вступили в нацпроект в 2023 г., однако предприятия из этих регионов ранее уже воспользовались адресной поддержкой нацпроекта. По словам директора департамента производительности труда, защиты и поощрения капиталовложений Минэкономразвития Александра Молодцова, «порядка 50 компаний смогут воспользоваться адресной поддержкой нацпроекта в 11 регионах. Это предприятия обрабатывающей промышленности, сельского хозяйства, сфер транспорта, торговли и строительства с выручкой более

400 млн рублей и долей иностранного участия не более 50%». Таким образом, в 11 регионах только 50 предприятий соответствует критериям вовлечения в нацпроект¹³.

Как показал ABC-анализ регионов – участников проекта, 19 из них аккумулируют 60% вовлеченных в него предприятий, в то время как на 30 регионов категории С приходится лишь 8,5% предприятий (табл. 3).

Таблица 3. ABC-анализ регионов-участников по количеству предприятий-участников в федеральной программе «Адресная поддержка повышения производительности труда на предприятиях»

Категория	Регион	Количество участников	Удельный вес, %
Категория А (19 регионов с количеством предприятий-участников в регионах от 221 до 77)	Краснодарский, Пермский, Красноярский, Ставропольский кр., Татарстан, Башкортостан, Санкт-Петербург, Москва, Нижегородская, Свердловская, Московская, Самарская, Ростовская, Челябинская, Белгородская, Воронежская, Калужская, Саратовская, Новосибирская области	2434	57,5
Категория В (29 регионов с количеством предприятий-участников в регионе от 73 до 27)	Липецкая, Рязанская обл., Алтайский кр., Тюменская обл., Удмуртия, Ленинградская, Кемеровская, Тульская, Ярославская, Волгоградская обл., Приморский кр., Калининградская, Пензенская обл., Чувашия, Мордовия, Томская, Омская, Владимирская, Тамбовская, Ивановская, Сахалинская, Иркутская, Курская обл., Крым, Оренбургская обл., ХМАО, Орловская, Вологодская, Ульяновская обл.	1439	34,0
Категория С (30 регионов с количеством предприятий-участников от 25 до 1)	Хабаровский, Камчатский кр., ЯНАО, республики Бурятия, Коми, Марий Эл, Алтай, Тыва, Хакасия, Ингушетия, Якутия, Карелия, Дагестан, Адыгея, Чечня, Кабардино-Балкарская, Карачаево-Черкесская респ.; Смоленская, Курганская, Мурманская, Псковская, Амурская, Астраханская, Костромская, Кировская, Новгородская, Архангельская, Брянская, Тверская обл., Севастополь	360	8,5
Итого		4233	100,0

¹³ Еще 11 регионов вступили в нацпроект «Производительность труда». Министерство экономического развития Российской Федерации. 25 янв. 2023. URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/eshche_11_regionov_vstupili_v_nacproekt_proizvoditelnost_truda.html (дата обращения: 18.03.2023).

Таким образом, предприятия – участники нацпроекта сконцентрированы в промышленно развитых регионах, их дополнительная поддержка в рамках проекта может усугубить уже имеющуюся межрегиональную дифференциацию в производительности труда. Также следует отметить, что не все регионы получают нужный эффект в повышении производительности. На наш взгляд, было бы целесообразно учитывать особенности регионального развития при планировании и реализации национальных проектов, корректируя их целевые задачи и мероприятия для достижения более сбалансированного пространственного развития страны.

IV. Отраслевой аспект

Анализ видов экономической деятельности предприятий – участников проекта показал, что 77% из них относятся к 15 отраслям, в то время как на оставшиеся 42 вида экономической деятельности приходится около 23% участвующих предприятий (табл. 4). Это может объясняться тем, что в отдельных отраслях имеется наибольшая концентрация предприятий, удовлетворяющих критериям участия в нацпроекте и заинтересованных в повышении производительности труда.

При этом возникают вопросы о судьбе предприятий некоторых видов деятельности, которые не относятся к несырьевым базовым отраслям, но не были включены в нацпроект: «добыча прочих полезных ископаемых»; «предоставление финансовых услуг», «деятельность органов государственного управления по обеспечению военной безопасности, обязательному социальному обеспечению», «деятельность почтовой связи общего пользования». Тут возможны следующие объяснения: с одной стороны, ошибки в описании видов экономической деятельности на сайте производительность.рф; с другой – в нацпроект изначально и осознанно включаются предприятия, не относящиеся к несырьевым базовым отраслям экономики.

Рассмотрим в качестве примера предприятие ОАО «Уралбиофарм», расположенное в Свердловской области, у которого на сайте производительность.рф указан вид деятельности по ОКВЭД2 «24.41 Производство драгоценных металлов». Однако, по данным СПАРК, основным видом деятельности является «21.10 Производство фармацевтических субстанций», а также 21.20.1 Производство лекарственных препаратов

для медицинского применения; 46.18.9 Деятельность агентов, специализирующихся на оптовой торговле товарами, не включенными в другие группировки; 46.46.1 Торговля оптовая фармацевтической продукцией; 47.91 Торговля розничная по почте или по информационно-коммуникационной сети Интернет; 49.4 Деятельность автомобильного грузового транспорта и услуги по перевозкам; 52.10 Деятельность по складированию и хранению; 52.24 Транспортная обработка грузов; 73.20.1 Исследование конъюнктуры рынка

Таблица 4. АВС-анализ в разрезе ОКВЭД по количеству предприятий-участников в федеральной программе «Адресная поддержка повышения производительности труда на предприятиях»

Категория	Вид экономической деятельности	Количество участников	Удельный вес, %
Категория А (15 видов ЭД с количеством предприятий-участников от 560 до 116)	Производство пищевых продуктов; Производство готовых металлических изделий, кроме машин и оборудования. Растениеводство и животноводство, охота и предоставление соответствующих услуг в этих областях. Производство машин и оборудования, не включенных в другие группировки. Торговля оптовая, кроме автотранспортными средствами и мотоциклами. Производство прочей неметаллической минеральной продукции. Производство электродвигателей, электрогенераторов и трансформаторов. Производство резиновых и пластмассовых изделий. Производство химических веществ и химических продуктов. Производство компьютеров, электронных и оптических изделий. Производство автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов. Строительство зданий. Деятельность сухопутного и трубопроводного транспорта. Производство металлургическое. Складское хозяйство и вспомогательная транспортная деятельность	3201	77,04
Категория В (19 видов ЭД с количеством предприятий-участников от 92 до 25)	Производство прочих транспортных средств и оборудования. Строительство инженерных сооружений. Производство бумаги и бумажных изделий. Обработка древесины и производство изделий из дерева и пробки, кроме мебели, производство изделий из соломки и материалов для плетения. Торговля розничная, кроме автотранспортными средствами и мотоциклами. Производство мебели. Обеспечение электрической энергией, газом и паром. Кондиционирование воздуха. Производство текстильных изделий. Ремонт и монтаж машин и оборудования. Разборка и снос зданий, подготовка строительного участка. Забор, очистка и распределение воды. Производство лекарственных средств и материалов, применяемых в медицинских целях. Научные исследования и разработки. Производство прочих готовых изделий. Производство одежды	800	19,3

Категория	Вид экономической деятельности	Количество участников	Удельный вес, %
Категория С (23 вида ЭД с количеством предприятий-участников от 19 до 1)	Деятельность полиграфическая и предоставление услуг в этой области. Сбор отходов. Производство кожи и изделий из кожи. Производство напитков. Деятельность воздушного и космического транспорта. Торговля оптовая и розничная автотранспортными средствами и мотоциклами и их ремонт. Лесоводство и прочая лесохозяйственная деятельность. Деятельность в области архитектуры. Рыболовство и рыбоводство. Деятельность водного транспорта. Добыча прочих полезных ископаемых. Предоставление услуг в области добычи полезных ископаемых. Сбор и обработка сточных вод. Деятельность по обслуживанию зданий и территорий. Производство кокса и нефтепродуктов. Деятельность почтовой связи общего пользования. Деятельность по предоставлению продуктов питания и напитков. Операции с недвижимым имуществом. Деятельность административно-хозяйственная и вспомогательная деятельность по обеспечению функционирования организации. Разработка компьютерного программного обеспечения, консультационные услуги в данной области и другие сопутствующие услуги. Деятельность по предоставлению финансовых услуг, кроме услуг по страхованию и пенсионному обеспечению. Деятельность головных офисов; консультирование по вопросам управления. Деятельность органов государственного управления по обеспечению военной безопасности, обязательному социальному обеспечению	154	3,7

V. Форма участия предприятий в нацпроекте

Половина участников пользуются поддержкой региональных центров компетенций (РЦК), но существует и форма самостоятельного участия, позволяющая получить льготный заём под 1%, что делает ее весьма привлекательной¹⁴. Неслучайно такой возможностью воспользовалась примерно четверть всех предприятий-участников (табл. 5). При самостоятельном участии можно получать займы, но возникает вопрос с оценкой вклада

¹⁴ В соответствии с методическими рекомендациями ФЦК «Отбор предприятий для участия в ФП «Адресная поддержка» (приказ от 27 июня 2019 г. № 2019/1–073–1) предприятие, подавшее заявку, по результатам оценки ФЦК (РЦК) может рекомендоваться для участия в федеральном проекте как самостоятельно реализующее программу повышения производительности труда (без работы на предприятиях сотрудников ФЦК и РЦК), если оно имеет собственную развитую производственную систему. Такое предприятие уведомляется о том, что оно уже имеет высокий уровень развития производственных процессов и не нуждается в дополнительной поддержке в рамках федерального проекта, но имеет возможность получения льготного займа ФРП.

нацпроекта в повышение производительности труда на таком предприятии.

Таблица 5. Анализ предприятий по форме участия в федеральной программе «Адресная поддержка повышения производительности труда на предприятиях»

№	Формат участия	Количество предприятий	Удельный вес, %
1	Поддержка федерального центра компетенций (ФЦК)	1237	29,2
2	Поддержка регионального центра компетенций (РЦК)	2026	47,9
3	Самостоятельно	970	22,9

В целом, промежуточные результаты национального проекта «Производительность труда» сложно оценить однозначно. Очевидно, что механизмы управления, оценки эффективности и финансирования нацпроекта требуют совершенствования, усиления прозрачности; необходимо также повысить внимание к системным мерам по повышению производительности труда.

Заключение

В настоящей статье мы рассмотрели эволюцию национального проекта «Производительность труда» с момента его официального запуска в 2018 г. и до настоящего времени. Анализ открыто опубликованных результатов позволил выявить проблемы, связанные с оценкой эффективности реализации проекта. Наличие разночтений, противоречий в данных создает затруднения при определении результативности проекта, отсутствует верифицируемая информация о повышении производительности труда на предприятиях-участниках, как и анализ причин, по которым почти половина из них не достигла целевых показателей. Также обнаружена высокая межрегиональная дифференциация по количеству предприятий-участников и некоторые перекосы в финансировании, требующие внимания. Выявлено, что 77% всех участников проекта принадлежат всего к 15 видам экономической деятельности, что вызывает вопросы относительно активности предприятий других отраслей.

В результате исследования мы можем сделать вывод, что отслеживаемые официальными органами показатели нацпроекта

«Производительность труда» не позволяют оценить его вклад в рост производительности труда. Рекомендуется провести более целенаправленный мониторинг и оценку эффективности мероприятий нацпроекта, увязав критерии и показатели с достижением его целей, что позволило бы оценить реалистичность поставленных задачи результативность предпринимаемых мер.

Литература

Александрова Т. В. Проектное управление ростом производительности труда в несырьевых отраслях экономики Пермского края // Экономика и бизнес: теория и практика. 2020. № 6(64). С. 11–15. DOI 10.24411/2411-0450-2020-10520. EDN TYUYSI.

Александрова Т. В., Попов В. Л. Реализация национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости» в Пермском крае: факты, проблемы, перспективы // Управленческое консультирование. 2021. № 11(155). С. 61–80. DOI 10.22394/1726-1139-2021-11-61-80. EDN XLGCJX.

Алмосов А. П., Брехова Ю. В., Шуралев Д. А. Отраслевая ориентация национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости»: к вопросу об исключении сырьевого сектора // Вопросы управления. 2019. № 6(61). С. 114–125. DOI 10.22394/2304-3369-2019-6-114-125. EDN KXJFLW.

Гасанов Н. Г. Производительность труда в базовых несырьевых отраслях экономики Дагестана // Гуманитарий и социум. 2021. № 5. С. 70–76. DOI 10.34755/IROK.2020.40.47.064. EDN XLSQEH.

Голицына Л. А., Юсупова И. В. Анализ реализации национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости» в Республике Татарстан // Казанский экономический вестник. 2020. № 1(45). С. 23–27. EDN FVAETN.

Гришин В. И., Устюжанина Е. В. Производительность труда: общенациональная проблема и национальный проект // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2019. Т. 15, № 12(381). С. 2204–2222. DOI 10.24891/ni.15.12.2204. EDN YLSJVQ.

Гурина М. А., Сокольская Т. И., Румянцева Ю. В. и др. Направления обеспечения эффективной занятости региона в условиях реализации национального проекта по повышению производительности труда (на примере Липецкой области) // Экономика труда. 2020. Т. 7. № 5. С. 439–456. DOI 10.18334/et.7.5.105797. EDN RFPBHT.

Долженкова Ю. В., Полевая М. В., Камнева Е. В. Состояние и перспективы роста производительности труда работников в рамках реализации национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости» // Экономика. Налоги. Право. 2019. Т. 12, № 6. С. 6–16. DOI 10.26794/1999-849X-2019-12-6-6-16. EDN BTCGCI. С. 13–14

Иванов О. Б., Бухвальд Е. М. Национальный проект по производительности труда: ключ «экономического рывка» для России // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2019. № 2. С. 28–44. DOI 10.24411/2071-6435-2019-10078. EDN NSBLNL. С. 38.

Курыкина Т. В. Региональное измерение национального проекта «Производительность труда» (на примере Волгоградской области) // Ученые записки Тамбовского отделения РoCМУ. 2021. № 22. С. 50–64. EDN IAJPNT.

Лавровский Б. Л., Хайруллина М. В., Волосская К. Н., Чуваев А. В. О производительности труда и одноименном национальном проекте // ЭКО. 2020. № 6(552). С. 111–130. DOI 10.30680/ECO0131–7652–2020–6–111–130. EDN GYAKER.

Митрофанова И. В., Юрченко К. Г. Включенность российских регионов в национальный проект «Производительность труда» часть 1 // Вестник Волгоградского государственного университета. Экономика. 2022. Т. 24. № 2. С. 123–136. DOI 10.15688/ek.jvolsu.2022.2.10. EDN LGBBGU. С. 127

Митрофанова И. В., Юрченко К. Г. Включенность российских регионов в национальный проект «Производительность труда» часть 2 // Вестник Волгоградского государственного университета. Экономика. 2022. Т. 24. № 3. С. 60–73. DOI 10.15688/ek.jvolsu.2022.3.5. EDN EJTXP. С. 127.

Низова Л. М., Бирюкова О. Г. Прогнозная оценка регионального проекта поддержки занятости и роста производительности труда // Кадровик. 2019. № 8. С. 98–105. EDN QTUNVN.

Полуэктова С. Л. Национальный проект «Производительность труда и поддержка занятости населения» в системе обеспечения устойчивого экономического развития // Вестник Северо-Кавказского федерального университета. 2019. № 2(71). С. 68–74. DOI 10.37493/2307–907X-2019–71–2–68–74. EDN WOSVYW.

Трофимова Н. В., Мамлеева Э. Р., Сазыкина М. Ю., Шайхутдинова Г. Ф. Производительность труда в регионах Российской Федерации: сущность, факторы и резервы роста // Вестник УГНТУ. Наука, образование, экономика. Серия: Экономика. 2022. № 2(40). С. 111–121. DOI 10.17122/2541–8904–2022–2–40 111–121. EDN XZIMXS. С. 120

Федорова Т. А., Ломовцев Д. А., Потворов А. И. Анализ эффективности реализации национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости» // Экономический анализ: теория и практика. 2021. Т. 20. № 3(510). С. 396–415. DOI 10.24891/ea.20.3.396. EDN BCRURB. С. 403

Хорунжин М. Г., Попова А. С. Реализация национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости» в Алтайском крае // Вектор экономики. 2019. № 11(41). С. 55. EDN ZCSSWH.

Статья поступила 25.04.2023

Статья принята к публикации 10.05.2023

Для цитирования: Потапцева Е. В., Чащихина П. Д. Национальный проект «Производительность труда»: от заявленных целей к реальным результатам // ЭКО. 2023. № 7. С. 108–129. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-108-129

Информация об авторах

Потапцева Екатерина Викторовна (Екатеринбург) – кандидат экономических наук, доцент, старший научный сотрудник Института экономики УрО РАН.
E-mail: potaptseva.ev@uiec.ru; <https://orcid.org/0000-0001-8670-0304>

Чащихина Полина Дмитриевна (Екатеринбург) – стажер-исследователь
Института экономики Уро РАН.
E-mail: chashchikhina.pd@uiec.ru; <https://orcid.org/0009-0003-5251-5479>

Summary

E. V. Potapseva, P.D. Chashchihina

The National Project “Labor Productivity”: from Stated Targets to Real Results

Abstract. The paper examines the evolution of the national project “Labor Productivity” from its inception in 2018 to the present. The analysis of the openly published results of the project revealed the problems associated with the evaluation of its effectiveness. In particular, contradictions in the data, the lack of verifiable information about the increase in labor productivity at the participating enterprises, and the lack of analysis of the reasons why almost half of the enterprises did not reach the target indicators were noted. High inter-regional differentiation in the number of participating enterprises and some distortions in financing were also found. In addition, the fact that 77% of the project participants represent only 15 types of economic activity raises questions about the activity of enterprises in other sectors.

Keywords: *labor productivity; national project; performance of the national project; participating enterprises; targeted support; financing of the national project; evolution of the national project*

References

Aleksandrova, T.V. (2020). Project management of labour productivity growth in non-resource sectors of Perm Krai’s economy. *Economics and Business: Theory and Practice*. No. 6(64). Pp. 11–15. (In Russ.].DOI 10.24411/2411-0450-2020-10520. EDN TYUYSI.

Aleksandrova, T.V., Popov, V.L. (2021). Implementation of the National Project ‘Labour Productivity and Employment Support’ in Perm Krai: facts, problems, prospects. *Management Consulting*. No. 11(155). Pp. 61–80. (In Russ.).DOI 10.22394/1726-1139-2021-11-61-80. EDN XLGCJX.

Almosov, A.P., Brekhova, Yu.V., Shuralev, D.A. (2019). Sectoral Orientation of the National Project ‘Labour Productivity and Employment Support’: to the Exclusion of the Commodity Sector. No.6(61). Pp. 114–125. (In Russ.). DOI 10.22394/2304-3369-2019-6-114-125. EDN KXJFLW.

Dolzhenkova, Yu.V., Polevaya, M.V., Kamneva, E.V. (2019). State and prospects of growth of labour productivity of employees within the framework of implementation of the national project ‘Labour productivity and employment support’. *Economics. Taxes. Law*. T. 12. No. 6. Pp. 6–16. (In Russ.). DOI 10.26794/1999-849X-2019-12-6-6-16. EDN BTCGCI.

Fedorova, T.A., Lomovtsev, D.A., Potvorov, A.I. (2021). Analysis of the effectiveness of the national project ‘Labour Productivity and Employment Support’. *Economic Analysis: Theory and Practice*. T. 20. No. 3(510). Pp. 396–415. (In Russ.). DOI 10.24891/ea.20.3.396. EDN BCRURB. P. 403.

Gasanov, N.G. (2021). Labour productivity in the basic non-resource sectors of the economy of Dagestan. *Humanitarian and Social Sciences*. No. 5. Pp. 70–76. (In Russ.). DOI 10.34755/IROK.2020.40.47.064. EDN XLSQEH.

Golitsyna, L.A., Yusupova, I.V. (2020). Analysis of the Implementation of the National Project “Labour Productivity and Employment Support” in the Republic of Tatarstan. *Kazan Economic Herald*. No. 1(45). Pp. 23–27. (In Russ.). EDN FVAETN.

Grishin, V.I., Ustyuzhanina, E.V. (2019). Labour productivity: a national problem and a national project. *National interests: priorities and security*. T. 15. No. 12(381). Pp. 2204–2222. (In Russ.). DOI 10.24891/ni.15.12.2204. EDN YLSJVQ

Gurina, M.A., Sokolskaya, T.I., Rumyantseva, Yu.V. [et al.]. (2020). Directions of effective employment of the region in the conditions of realization of the national project on increase of labour productivity (on the example of the Lipetsk region). *Labour Economy*. T. 7, No. 5. Pp. 439–456. (In Russ.). DOI 10.18334/et.7.5.105797. EDN RFPBHT.

Ivanov, O.B., Bukhwalid, E.M. (2019). National Project on Labour Productivity: the key to ‘economic breakthrough’ for Russia. *ETAP: Economic Theory, Analysis, Practice*. No. 2. Pp. 28–44. (In Russ.). DOI 10.24411/2071–6435–2019–10078. EDN NSBLNL. P. 38.

Khorunzhin, M.G., Popova, A.S. (2019). Implementation of the National Project ‘Labour Productivity and Employment Support’ in Altai Krai. *Vector of Economics*. No. 11(41). P. 55. (In Russ.). EDN ZCSSWH.

Kurykina, T.V. (2021). Regional Dimension of the National Project ‘Labour Productivity’ (on the Example of Volgograd Oblast). *Scientific Notes of Tambov Branch of RSMU*. No. 22. Pp. 50–64. (In Russ.). EDN IAJPNT.

Lavrovsky, B.L., Khairullina, M.V., Voloskaya, K.N., Chuvaev, A.V. (2020). On Labour Productivity and the National Project of the same name. *ECO*. No. 6(552). Pp. 111–130. (In Russ.). DOI 10.30680/ECO0131–7652–2020–6–111–130. EDN GYAKER.

Mitrofanova, I.V., Yurchenko, K.G. (2022). Involvement of Russian regions in the National Project ‘Labour Productivity’ Part 1. *Bulletin of Volgograd State University. Economics*. T. 24. No. 2. Pp. 123–136. (In Russ.). DOI 10.15688/ek.jvolsu.2022.2.10. P. 127.

Mitrofanova, I.V., Yurchenko, K.G. (2022). Involvement of Russian regions in the National Project “Labour Productivity” Part 2. *Bulletin of Volgograd State University. Economics*. T. 24. No. 3. Pp. 60–73. (In Russ.). DOI 10.15688/ek.jvolsu.2022.3.5. P. 127.

Nizova, L.M., Biryukova, O.G. (2019). Predictive assessment of the regional project to support employment and productivity growth. *Kadrovik*. No. 8. Pp. 98–105. (In Russ.). EDN QTUNVH.

Poluektova, S.L. (2019). The National Project “Labour Productivity and Employment Support” in the system of ensuring sustainable economic development. *Bulletin of the North Caucasian Federal University*. No. 2(71). Pp. 68–74. (In Russ.). DOI 10.37493/2307–907X–2019–71–2–68–74. EDN WOSVYW.

Trofimova, N.V., Mamleeva, E.R., Sazykina, M. Yu., Shaikhutdinova, G.F. (2022). Labour productivity in the regions of the Russian Federation: essence, factors and growth reserves. *UGNTU Bulletin. Science, education, economy. Series: Economics*. No. 2(40). Pp. 111–121. (In Russ.). DOI 10.17122/2541–8904–2022–2–40–111–121. EDN XZIMXS. P. 120.

For citation: Potaptseva, E.V., Chashchikhina, P.D. (2023). The National Project “Labor Productivity”: from Stated Targets to Real Results. *ECO*. No. 7. Pp. 108–129. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-108-129

Information about the authors

Potaptseva, Ekaterina Viktorovna (Ekaterinburg) – Candidate of Economic Sciences, Institute of Economics of the Ural Branch of the RAS.

E-mail: potaptseva.ev@uiec.ru; <https://orcid.org/0000-0001-8670-0304>

Chashchikhina, Polina Dmitrievna (Ekaterinburg) – Trainee researcher at the Institute of Economics of the Ural Branch of the RAS.

E-mail: chashchikhina.pd@uiec.ru; <https://orcid.org/0009-0003-5251-5479>

А.В. Алексеев, Н.П. Деметьев

Американская финансовая система: банки просят денег¹

УДК 336

Аннотация. В статье анализируются причины и особенности почти одновременного банкротства четырех по-своему знаковых американских банков. Если три первых банка специализировались на обслуживании клиентов из весьма специфических сегментов финансового рынка (криптовбиржи, венчурный капитал), то четвертый – традиционный американский банк. Показывается, что триггером для банкротства рассматриваемых банков послужило резкое повышение ключевой ставки ФРС. Однако истинная причина этих банкротств – мягкая монетарная политика, которую проводил финансовый регулятор последние полтора десятилетия. Сверхнизкая ключевая ставка способствовала формированию недостаточно качественных активов и пассивов в американской банковской системе. Невысокое качество активов проявилось при первых же признаках ужесточения монетарной политики. В статье доказывается, что вариантов легкого решения этой проблемы у американского регулятора нет.

Ключевые слова: ключевая ставка ФРС; крипторынок; венчурные инвестиции; банковские активы и обязательства; ипотечные кредиты; финансовый кризис; банкротство банков

Преимущество силы состоит в том, что ей прощаются слабости.

В начале марта 2013 г. (8- и 10-го числа) обанкротились два калифорнийских банка – Silvergate и Silicon Valley Bank (Банк Кремниевой долины), а 12 марта – нью-йоркский банк Signature. Их крах породил опасения, не начало ли это крупномасштабного кризиса американской или даже мировой финансовой системы (вроде финансового кризиса 2007–2008 гг.). В бизнес-сообществе к перспективам очередного кризиса обычно относятся философски: «Кризис всегда случается позже, чем его предсказывают, но раньше, чем ожидают». В рамках данного подхода рассматриваемый кейс – еще не признак начала серьезного кризиса, но уже маркер того, что основания для ожидания кризиса имеются.

Действительно, рассматриваемые калифорнийские банки не вполне типичны. С одной стороны, их клиентуру составляли

¹ Работа выполнена по плану НИР ИЭОПП СО РАН, проект 5.6.6.4. (0260–2021–0008) «Методы и модели обоснования стратегии развития экономики России в условиях меняющейся макроэкономической реальности» № 121040100281–8.

большей частью специфические организации с повышенным риском (криптрейдеры, биржи, стартап-проекты). С другой – привлекаемые средства вкладывались преимущественно в мало доходные долгосрочные облигации, рыночная цена которых критически зависит от процентных ставок в экономике. До тех пор, пока ФРС проводила сверхмягкую денежно-кредитную политику, активы банков быстро росли, и их финансовое состояние не вызывало сомнений. Но с ослаблением коронавирусной пандемии и резким усилением инфляции регулятор стал с марта 2022 г. быстро повышать ключевую ставку, которая к маю 2023 г. практически достигла уровня кризисного 2007 г. Рост ставки привел к значительному снижению цены мало доходных долгосрочных облигаций. Из-за снижения стоимости активов и панического оттока депозитов оба банка столкнулись с проблемой ликвидности, а привлечь дополнительный капитал в изменившихся условиях своевременно не удалось. Итог – банкротство.

Но калифорнийский First Republic Bank был вполне традиционным банком. Он ничем принципиально не отличался от других американских банков. Банкротство First Republic Bank – не основание для диагноза всей американской банковской системе, но оно является звонком, к которому стоит прислушаться.

Коридор, в рамках которого ФРС принимает эффективные решения по удержанию на плаву американской банковской системы, сужается. Рассмотрим подробнее все более отчетливо проступающие в американском банковском секторе рифы.

Процентная политика ФРС в годы коронавирусной пандемии и позже

Начавшаяся в начале 2020 г. пандемия коронавируса SARS-CoV-2 негативно отразилась на американской экономике [Холопов, 2021]. ФРС действовала быстро и предсказуемо – ключевая ставка (точнее, целевая ставка по федеральным фондам) стала резко снижаться, а денежная база и денежная масса – увеличиваться. Уже в мае 2020 г. денежная база возросла по сравнению с мартом того же года с 3883 до 5149 (на 33%), а входящие в ее состав счета депозитных организаций в ФРС – с 2045 до 3218 млрд долл. (на 57%). Таким образом, у банков уже к маю появилось много денег. Быстрый рост денежной базы обеспечивался покупкой государственных облигаций

Федеральной резервной системой (для чего она печатала соответствующие суммы денег). Так, за первое полугодие 2020 г. объем казначейских ценных бумаг в активах монетарных властей США возрос почти в два раза – с 2540 до 4808 млрд долл.

Ключевую ставку ФРС назначает Федеральный комитет по операциям на открытом рынке (FOMC), заседаая восемь раз в год. Эта ставка служит ориентиром для эффективной ставки по федеральным фондам, по которой банки США предоставляют в кредит свои избыточные резервы в ФРС другим банкам (как правило, на один день). Данный финансовый механизм действует следующим образом: если эффективная ставка превышает ключевую, ФРС покупает государственные ценные бумаги, печатая для этого соответствующие суммы денег. В результате предложение денег на финансовом рынке увеличивается, а эффективная ставка снижается. Если же эффективная ставка оказывается ниже ключевой, ФРС продает часть государственных бумаг из своих активов. Вырученные деньги выводятся из экономики, денежная масса уменьшается, а эффективная ставка возрастает.

В середине марта 2020 г. FOMC снизил ключевую ставку до $<0,25\%$. Это означало, что ФРС устраивала любая эффективная ставка по федеральным фондам ниже $0,25\%$. Ровно два года (до 16 марта 2022 г.) ключевая ставка не пересматривалась. В этот период денег в экономике США было так много, что эффективная ставка держалась ниже $0,25\%$. На протяжении 2021 г. ее значение не выходило даже из диапазона $0,05–0,10\%$. Столь низкая эффективная ставка по федеральным фондам способствовала снижению других процентных ставок в экономике. Так, депозиты в банках нередко открывались под нулевой процент.

Но с 16 марта 2022 г. политика ФРС изменилась: ключевая ставка впервые за два года была повышена до $<0,5\%$. Затем она продолжала быстро расти от заседания к заседанию FOMC, достигнув 3 мая 2023 г. уровня в $5,00–5,25\%$. Главной причиной столь резких изменений ФРС прежних приоритетов в финансовой политике стала высокая инфляция, вызванная мягкой денежно-кредитной политикой во время пандемии. Ускорению инфляции способствовал и рост мировых цен на энергоресурсы, резко ускорившийся после начала специальной военной операции России на Украине. Так, за 2021 г. потребительские цены выросли на «немыслимые» для США 7% (последний раз подобный

темп роста цен наблюдался в 1981 г.), а за 2022 г. – еще на 6,5%. И это притом, что в последние годы целевой уровень инфляции для ФРС был определен в 2%. Инфляция в 2020 г., для справки, составила 1,36%.

Повышение ключевой ставки, согласно представленной выше финансовой схеме, реализовывалось через продажу ФРС государственных ценных бумаг, что *автоматически* вело к сокращению денежной массы М1. В результате за II–IV кварталы 2022 г. объем казначейских обязательств в активах монетарных властей сократился на 13,5%, а денежная база М1 – на 4,4% (последние полвека она только росла). В реальном выражении (с учетом инфляции) сокращение обеих величин было существенно бóльшим.

Кризис крипторынка и банкротство банка Silvergate

Серию банкротств в марте 2023 г. открыл калифорнийский банк Silvergate, специализировавшийся на обслуживании американского крипторынка. Строго говоря, банк специализировался не столько на работе с криптовалютой, сколько на хранении и транзакциях обычных валют криптокомпаний и криптоинвесторов. Банк небольшой. В конце III квартала 2022 г. у него было лишь 1677 клиентов² и около 12 миллиардов долларов на депозитах. Правда, в число клиентов входили все основные криптобиржи, более 1000 институциональных инвесторов, а его посреднические услуги были критически важны для нормального функционирования крипторынка. Большим конкурентным преимуществом банка стала разработанная им платежная система Silvergate Exchange Network, позволявшая мгновенно осуществлять транзакции криптобирж и инвесторов. Счета криптокомпаний в Silvergate были, как правило, беспроцентными, так что деньги с них можно было забрать без потерь в любой рабочий день. Банк мало занимался кредитованием других организаций, а привлеченные средства размещал преимущественно в долгосрочных казначейских облигациях и ипотечных бумагах.

Крипторынок имеет все признаки финансовой пирамиды [Симановский, 2018] и время от времени переживает глубокие спады.

² URL: <https://www.fool.com/investing/2022/11/17/is-silvergate-capital-facing-a-bank-run/> (дата обращения: 29.05.2023).

Очередной кризис пришелся на 2022 г.: капитализация рынка снизилась более чем вдвое, заметно сократилось и число криптобирж. Для банка Silvergate критичным оказалось банкротство в ноябре 2022 г. зарегистрированной на Багамах криптобиржи FTX – третьей по величине в своем классе, обслуживающей более миллиона пользователей. FTX держала около 1,2 млрд долл. на депозитах в Silvergate, которые после ее банкротства были выведены из банка. Более того, так как клиенты Silvergate в основном были связаны с криптоиндустрией, то на фоне банкротства биржи FTX и первых затруднений банка они начали массово выводить деньги с депозитов. Это стало очень чувствительным ударом для банка: главную часть его активов составляли не высоколиквидные средства (которые можно было быстро продать и расплатиться с биржей), а долгосрочные ипотечные бумаги со сроком погашения около 10 лет.

Здесь проявилась одна из классических ошибок менеджмента Silvergate в финансовой политике. В погоне за прибылью банк пренебрег простой истиной, что в целях безопасности следует обслуживать вклады организаций не из одного, а из нескольких секторов экономики. Вероятность того, что вкладчики захотят одновременно уйти из банка в этом случае много ниже.

К концу 2022 г. объем депозитов в банке уменьшился примерно втрое, и он, чтобы расплатиться с клиентами, был вынужден распродавать ценные бумаги из своих активов. В продаже ценных бумаг нет ничего необычного, но банку не повезло: в период высоких процентных ставок рыночная стоимость ранее выпущенных ценных бумаг снижается. За 2022 г. эффективная ставка по федеральным фондам возросла с 0,08 до 4,33% (в 54 раза)³, и Silvergate при распродаже ценных бумаг понес значительные убытки (около 1 млрд долл. за IV квартал).

Восьмого марта 2023 г. произошло неизбежное: было объявлено, что банк Silvergate прекращает свою деятельность и приступает к ликвидации. Возможно, это решение следовало принять раньше и не держать несколько месяцев в напряжении и неопределенности крипторынок и обслуживающие его банки.

³ URL: <https://www.macrotrends.net/2015/fed-funds-rate-historical-chart> (дата обращения: 29.05.2023).

Спад венчурных инвестиций в 2022 г. и крах Банка Кремниевой долины

Почти сразу вслед за Silvergate обанкротился Банк Кремниевой долины (Silicon Valley Bank, SVB) – крупнейшая финансовая компания в США в сфере высокотехнологичных стартапов, подерживаемых венчурным капиталом. Депозитными клиентами банка были большей частью компании, работающие в сфере технологий, биологических исследований и здравоохранения. Известно, что выживаемость стартапов невелика [Обухова, 2023]. По-видимому, банк сознательно принимал на себя высокие риски банкротства своей клиентуры.

Банк входил в финансовую группу SVB, консолидированный баланс которой представлен в таблице 1. В конце 2022 г. активы банка SVB составляли 83% активов группы. Обращает на себя внимание тот факт, что банк очень быстро развивался в самый разгар коронавирусной пандемии в 2020–2021 гг. Всего за два года активы группы SVB выросли почти на 200% – с 71 до 211,3 млрд долл. Активы всех депозитарных организаций США увеличились за то же время в гораздо меньшей степени – только на 29%. Бурный рост банка SVB объясним, очевидно, резко выросшими в пандемию инвестициями в венчурные разработки. Действительно, по данным агентства Bloomberg⁴, в 2021 г. американские компании, поддерживаемые венчурным капиталом, привлекли 330 млрд долл., что почти вдвое превышало предыдущий рекорд годом ранее. Надо полагать, особенно быстро росли инвестиции в компании, специализирующиеся в области биологии и здравоохранения, а также занятые разработкой лекарственных средств от коронавирусной инфекции.

Данные таблицы свидетельствуют, что банк SVB буквально захлебывался от наплыва денег стартапов. Поступающие средства шли большей частью на формирование активов в виде мало доходных *ценных бумаг, удерживаемых до погашения*. Согласно МСФО, таковыми считаются долговые ценные бумаги, которые банк твердо намерен и способен удерживать до наступления срока погашения. Продавать их можно только в исключительных случаях. Например, продажа допускается, если потребность в ней

⁴ URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-03-10/svb-spectacularly-fails-after-unthinkable-heresy-becomes-reality> (дата обращения: 29.05.2023).

возникла «в результате особого события, которое произошло по не зависящим от банка причинам, носило чрезвычайный характер и не могло быть предупреждено банком»⁵. За 2021 г. объем ценных бумаг, удерживаемых до погашения, в активах группы SVB возрос почти в шесть раз – с 16,6 до 98,2 млрд долл.

Таблица 1. Консолидированные балансы Финансовой группы SVB и ее дочерних предприятий в 2019–2022 гг. (на конец года), млн долл.

Статья баланса	2019	2020	2021	2022
Активы	71 005	115 511	211 308	211 793
Денежные средства и их эквиваленты	6 782	17 675	14 586	13 803
Инвестиционные ценные бумаги	29 072	49 307	127 959	120 054
Ценные бумаги, доступные для продажи: справедливая стоимость	14 015	30 913	27 221	26 069
Ценные бумаги, удерживаемые до погашения: амортизированная стоимость	13 843	16 592	98 195	91 321
справедливая стоимость	14 115	17 217	97 227	76 169
Прочие инвестиционные ценные бумаги	1 214	1 802	2 543	2 664
Чистые кредиты	32 860	44 733	65 854	73 614
Прочие активы	2 291	3 796	2 909	4 322
Обязательства и капитал	71 005	115 511	211 308	211 793
Депозиты	61 758	101 982	189 203	173 109
Беспроцентные вклады до востребования	40 842	66 519	125 851	80 753
Процентные депозиты	20 916	35 463	63 352	92 356
Краткосрочные займы	17	21	71	13 565
В том числе краткосрочные авансы FHLB	–	–	–	13 000
Прочие обязательства	2 609	5 075	5 425	8 824
Капитал	6 621	8 433	16 609	16 295

Источник. Годовые отчеты финансовой группы SVB. URL: <https://ir.svb.com/financials/annual-reports-and-proxies/default.aspx> (дата обращения: 29.05.2023).

Зачем банкам добровольно брать на себя обязательство удерживать ценные бумаги на таких условиях? Скорее всего, ответ – в специфике банковской отчетности. Если *ценные бумаги, доступные для продажи*, проходят в балансах по *справедливой*

⁵ URL: <http://www.rbsys.ru/print.php?page=214&option=public> (дата обращения: 29.05.2023).

*стоимости*⁶, то бумаги, удерживаемые до погашения, – по *амортизированной стоимости*, не зависящей от флуктуаций на рынке ценных бумаг.

Незадолго до банкротства банка считалось, что дела у группы SVB идут очень хорошо. Более того, 2 марта на гала-концерте в Лондоне она была номинирована на звание «Банк года». Но уже через неделю обанкротился банк SVB, а вслед за ним перестала существовать и вся финансовая группа. Главная причина скоропостижной кончины банка – его рискованная финансовая политика. В конце 2022 г. финансовые обязательства группы на 40% состояли из беспроцентных вкладов до востребования. Однако достаточно легкого слуха о неблагополучии банка или даже других схожих организаций, и клиенты почти мгновенно забирают деньги с таких вкладов. Именно это и произошло с банком.

А основания для возникновения таких слухов были. Объем депозитов в группе SVB за 2022 г. снизился со 189,2 до 173,1 млрд долл. В реальном выражении (с учетом инфляции) падение было еще большим. Главной причиной этой негативной динамики стал быстрый рост процентных ставок в экономике США, приведший к резкому сокращению венчурных инвестиций. К тому же в 2022 г. пандемия пошла на убыль, и у инвесторов снизился интерес к стартапам в сфере здравоохранения и биологии. Если в IV квартале 2021 г. все венчурные инвестиции в США составляли 92,8 млрд долл., то в IV квартале 2022 г. – всего лишь 32,4 млрд долл.⁷ В таких условиях отток денег стартапов из банка SVB для финансирования их текущих издержек уже не мог компенсироваться притоком новых венчурных инвестиций.

Восьмого марта 2023 г., в день банкротства Silvergate, встревоженное руководство банка SVB продало с убытком почти все ценные бумаги, доступные для продажи, на сумму в 21 млрд долл. Вслед за тем Грэг Беккер, президент группы SVB, в своем письме заинтересованным лицам сообщил о произошедшей продаже и изложил меры по повышению ликвидности активов группы, в частности, о намерении реинвестировать

⁶ Говоря нестрого, под справедливой стоимостью ценной бумаги понимается ее цена на рынке, где продавцы и покупатели независимы друг от друга, преследуют свои интересы и имеют полную информацию о предмете сделки.

⁷ URL: https://www.ey.com/en_us/growth/venture-capital/q4-2022-venture-capital-investment-trends (дата обращения: 29.05.2023).

вырученные средства в краткосрочные ценные бумаги⁸. Для укрепления балансовой ликвидности предполагалось увеличить объем срочных займов с 15 до 30 млрд долл. Президент, очевидно, надеялся, что запланированные меры успокоят клиентуру группы, сильно встревоженную событиями с Silvergate, схожим во многом с банком SVB. Надежда не оправдалась. Уже 9 марта вкладчики попытались вывести из банка 42 млрд долл. Паника подогревалась тем обстоятельством, что более 85% депозитов не было застраховано⁹. Это произошло не по какой-то оплошности. По закону страховка Федеральной корпорации по страхованию вкладов США (FDIC) не может превышать 250 тыс. долл., а многие депозиты в банке многократно превышали этот лимит.

В конце 2022 г. денежные средства и их эквиваленты группы SVB составляли 13,8 млрд долл. Этой суммы, вкупе с 21 млрд долл., вырученными от продажи ценных бумаг 8 марта, было недостаточно, чтобы справиться с набегом вкладчиков. В принципе, на балансе банка находились ценные бумаги, удерживаемые до погашения, но и их продажа не решала проблемы. Кроме того, она была бы убыточной, поскольку после повышения процентных ставок справедливая стоимость этих бумаг стала существенно меньше амортизированной. На 31 декабря 2022 г. расхождение между обеими величинами составляло 15 152 млн долл., что почти совпадало с величиной капитала группы (16 295 млн долл.). Если бы ценные бумаги, удерживаемые до погашения, учитывались в балансах по справедливой стоимости (а не по амортизированной), то собственный капитал группы SVB оценивался бы практически как нулевой.

При такой структуре баланса, рискованной клиентуре и низколиквидных активах, группа SVB была потенциальным банкротом задолго до обострения ситуации. Вкладчики не могли не знать о скрытой дыре в балансе банка SVB (годовой отчет группы за 2022 г. был опубликован в феврале текущего года), и это только усиливало их панические настроения при появлении явных признаков его неблагополучия. События развивались быстро: уже 10 марта было объявлено о банкротстве банка, а в качестве

⁸ URL: https://s201.q4cdn.com/589201576/files/doc_downloads/2023/03/Q1-2023-Investor-Letter.FINAL-030823.pdf (дата обращения: 29.05.2023).

⁹ URL: <https://time.com/6262009/silicon-valley-bank-deposit-insurance/> (дата обращения: 29.05.2023).

конкурсного управляющего (ликвидатора) была назначена Федеральная корпорация по страхованию вкладов США.

Паника вокруг краха банков Silvergate и SVB спровоцировала набег вкладчиков на схожий с ними нью-йоркский банк Signature. Банк SVB был закрыт 10 марта, а уже вечером того же дня вкладчики Signature забрали со своих депозитов около 10 млрд долл. Из-за нехватки ликвидности банк Signature не смог вовремя расплатиться с клиентурой и был закрыт 12 марта 2023 г.

Кейс банка Signature очень похож на кейс банка SVB. Он также очень быстро развивался в 2020–2021 гг., за два года его активы возросли с 50,6 до 118,4 млрд долл., а депозиты – с 40,4 до 106,1 млрд долл. И уже в 2022 г. вкладчики Signature начали закрывать свои депозиты, и их объем снизился за этот год на 17%. По-видимому, в первую очередь выводились деньги криптовалютных организаций. Тем не менее их доля в обязательствах банка оставалась довольно высокой: в феврале 2023 г. они составляли около 30% всех депозитов. Около 90% депозитов в банке не были застрахованы. Все это и побудило денежные власти закрыть банк. Не все специалисты согласны с тем, что данное решение было оправдано. Некоторые считают, что банку Signature следовало помочь с ликвидностью, так как треть его активов составляли ипотечные кредиты, в том числе кредиты застройщикам жилья для малоимущих семей. Столь поспешное решение властей выглядело скорее как намек другим банкам держаться подальше от криптовалют.

Нельзя сказать, что американский регулятор пассивно наблюдал за развитием банковского кризиса. Уже 12 марта 2023 г. – через 4 дня после банкротства банка Silvergate и через 2 дня после краха SVB – Министерство финансов США, ФРС и FDIC опубликовали совместное заявление¹⁰, в котором они обещали всем вкладчикам SVB и Signature уже 13 марта открыть доступ к их деньгам. Судя по заявлению, полную защиту депозитов должен был обеспечить Фонд страхования депозитов (DIF) – частный страховой фонд, который покрывает депозиты сверх лимита FDIC (свыше 250 тыс. долл.) в банках-участниках. Возможные убытки Фонда, связанные с поддержкой незастрахованных клиентов

¹⁰URL: <https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20230312b.htm> (дата обращения 29.05.2023).

пострадавших банков, предполагалось возместить путем обложения других банков-участников Фонда специальными взносами. Кроме того, в определенных случаях Совет Федеральной резервной системы пообещал предоставить дополнительное финансирование депозитным учреждениям, чтобы помочь им удовлетворить потребности всех своих вкладчиков.

Одновременно ФРС объявила о создании Программы срочного финансирования банков (BTFP), предназначенной для предотвращения банкротств региональных банков из-за недостатка ликвидности. Программа позволяет банкам передавать ФРС казначейские долговые обязательства и ипотечные ценные бумаги в качестве залога по кредитам сроком на один год. Взамен ФРС предоставит кредиты, соразмерные с суммами, которые банки заплатили ранее за казначейские облигации. Таким способом банки могут привлекать деньги, не продавая с убытком свои активы, подешевевшие из-за повышения процентных ставок.

Первый республиканский банк: чрезвычайные, но безуспешные меры по его спасению

В начале мая 2023 г. обанкротился еще один крупный калифорнийский банк – Первый республиканский банк (First Republic Bank, FRC). В отличие от банков Silvergate, SVB и Signature с их токсичной депозитной клиентурой, банк FRC – обычный американский банк. Его вкладчики – преимущественно люди с миллионными финансовыми состояниями. Привлеченные средства направлялись большей частью на кредитование, обеспеченное жилой и коммерческой недвижимостью. Банкротство такого банка послужило бы тревожным сигналом для всей банковской системы США. Именно поэтому денежные власти и крупнейшие банки страны приняли все меры по его спасению.

Из таблицы 2 видно, что в 2021 и 2022 гг. на депозиты приходилось более 90% обязательств банка. Ситуация со страхованием вкладов в FRC была несколько лучше, чем в рассмотренных выше случаях, но все равно примерно две трети средств на депозитах были незастрахованными (из-за превышения лимита в 250 тыс. долл.). В конце 2021 г. почти половину из них составляли беспроцентные чековые депозиты. А именно такие счета, в чем на собственном опыте убедилось руководство банков Silvergate,

SVB и Signature, в случае минимальных сомнений вкладчиков в дееспособности банка закрываются в первую очередь.

Таблица 2. Консолидированные балансы Первого республиканского банка на конец 2021 и 2022 гг., на конец I квартала 2023 г., млн долл.

Статья баланса	2021	2022	2023
Активы	181 087	212 639	232 944
Денежные средства и их эквиваленты	12 947	4 283	13 159
Долговые ценные бумаги, доступные для продажи: справедливая стоимость	3 381	3 347	3 409
Долговые ценные бумаги, удерживаемые до погашения: амортизированная стоимость	22 292	28 348	31 389
справедливая стоимость	23 422	23 587	н.д.
Кредиты, нетто	134 262	166 084	172 509
Кредиты, предназначенные для инвестиций	134 956	166 868	173 311
Кредиты, обеспеченные жилой недвижимостью	80 370	102 760	105 362
Кредиты, обеспеченные коммерческой недвижимостью	26 424	34 557	36 180
Бизнес-кредиты	19 185	18 793	20 805
Прочие кредиты	8 977	10 758	10 964
Резерв под ожидаемые кредитные убытки (-)	694	784	802
Прочие активы	8 205	10 577	12 478
Обязательства и акционерный капитал	181 087	212 639	232 944
Обязательства	165 189	195 193	214 954
Депозиты	156 321	176 437	104 474
Беспроцентные чековые депозиты	70 840	62 579	20 297
Процентные чековые депозиты	41 248	41 178	23 162
Чековые депозиты денежного рынка	20 303	25 805	6 028
Сбережения денежного рынка и сберкнижки	16 573	21 663	5 159
Депозитные сертификаты	7 357	25 212	49 828
Краткосрочные займы	–	6 700	80 385
Долгосрочные авансы FHLB	3 700	7 300	25 525
Прочие обязательства	5 168	4 756	4 570
Акционерный капитал	15 898	17 446	17 990

Источник. Годовые отчеты Первого республиканского банка. URL: <https://ir.firstrepublic.com/static-files/89a1df66-7e28-4491-86aa-a331900db222> (дата обращения: 29.05.2023); URL: <https://www.bloomberg.com/press-releases/2023-04-24/first-republic-reports-first-quarter-2023-results> (дата обращения: 29.05.2023).

По состоянию на 31 декабря 2022 г. жилищные и коммерческие ипотечные кредиты банка FRC оценивались в 137,3 млрд долл., что составляло почти две трети всех его активов. В 2020 и 2021 гг. ипотечные кредиты выдавались под низкие проценты – в среднем под 3,1 и 3% годовых соответственно¹¹. Проблемы не было, пока эти кредиты фондировались беспроцентными чековыми депозитами. Но с весны 2022 г. ставка ФРС стала быстро расти, а у вкладчиков появились альтернативные более выгодные возможности вложения своих средств. Ипотечные кредиты едва ли можно считать высоколиквидными активами. Даже если бы банк смог переуступить права требования по выданным кредитам специализированным ипотечным агентствам, он понес бы убытки из-за повышения процентных ставок в экономике. Ликвидными активами можно считать денежные средства с их эквивалентами и долговые ценные бумаги, доступные для продажи, но как раз их доля в активах FRC составляла в конце 2022 г. всего лишь 3,6%.

Из таблицы видно, что уже в 2022 г. банк испытывал трудности с ликвидностью. Из-за быстрого роста ключевой ставки и, соответственно, процентных ставок в экономике вкладчики стали закрывать беспроцентные чековые депозитов и вкладывать выведенные деньги в финансовые инструменты с более высокой доходностью. В результате доля таких депозитов в обязательствах банка снизилась за год с 42,9 до 32,1%. Расплачиваться с вкладчиками, пожелавшими забрать деньги, пришлось за счет сокращения на балансе денежных средств с их эквивалентами с 12,9 до 4,3 млрд долл. Но этого, видимо, оказалось недостаточно, поскольку банк прибег к дополнительным заимствованиям в Федеральной банковской системе жилищного кредита (FHLB) в размере 10,3 млрд долл. Данная система контролируется правительством США и состоит из 11 региональных банков, создана была еще во времена Великой депрессии для снабжения в случае необходимости кредитных организаций ликвидностью для финансирования жилищного строительства и экономического развития.

В начале I квартала 2023 г. у банка FRC было около 27 млрд долл. скрытых потерь от снижения рыночной стоимости

¹¹ Economic Report of the President Transmitted to Congress, April 2022.

договоров по кредитам и еще множество убытков по долговым ценным бумагам в активах банка из-за повышения процентных ставок в экономике¹². Банкротство SVB и Signature только ускорило вывод денег из банка FRC, а его капитализация снизилась примерно в 10 раз.

ФРС и FHLB среагировали оперативно: в попытке снизить панические настроения вкладчиков они оказали экстренную помощь банку, и уже на 15 марта 2023 г. их займы составили примерно 105 млрд долл. (против 14 млрд долл. на 1 января того же года). Кроме того, по инициативе министра финансов Дж. Йеллен и главы банка JPMorgan Дж. Даймона была создана группа из 11 крупнейших банков США (далее группа Йеллен и Даймона), согласившихся разместить в банке FRC депозиты в объеме 30 млрд долл. Предпринятые меры, однако, не успокоили вкладчиков (возможно, они восприняли меры денежных властей как свидетельство едва ли не безнадежного состояния банка), и за I квартал 2023 г. объем депозитов в банке FRC уменьшился со 176,4 до 104,4 млрд долл., или на 72 млрд долл. (табл. 2). Причем эти цифры дают заниженное представление о масштабах бегства вкладчиков, поскольку в депозиты на конец квартала были включены деньги группы Дж. Йеллен и Дж. Даймона. Без учета поддержки группы объем депозитов на 31 марта можно оценить в 74,4 млрд долл. ($74,4 = 104,4 - 30$), а чистый вывод депозитов за квартал – в 102 млрд долл. ($102 = 176,4 - 74,4$).

На 31 марта 2023 г. привлеченные банком денежные ресурсы можно разделить на две части, первую из которых составляли депозиты обычных вкладчиков (около 75 млрд долл.), а вторую – займы ФРС и FHLB плюс депозиты группы Йеллен и Даймона (около 140 млрд долл.). При этом более половины последней величины приходилось на краткосрочные займы. Такая структура обязательств выглядит совершенно аномальной для любого коммерческого банка. Ясно, что своими займами денежные власти предоставили банку FRC ликвидность и некоторое время в надежде на последующие изменения к лучшему. Но таких изменений так и не произошло. Более того, ухудшился баланс процентных доходов и расходов банка:

¹² URL: <https://finance.yahoo.com/news/big-banks-shored-first-republic-235023356.html> (дата обращения: 14.04.2023).

доходы по ипотечным кредитам он получал по старым низким процентным ставкам, а обслуживал полученные в марте 2023 г. громадные займы по новым высоким. Возможно, свою роль в судьбе банка сыграла и региональная паника. Едва ли случайно, что три из четырех обанкротившихся банков были географически близки друг к другу (в Калифорнии). К концу апреля капитализация банка в очередной раз снизилась, и 1 мая было объявлено о его закрытии.

Выводы

Резкое повышение ключевой ставки ФРС, а вслед за ней и процентных ставок в экономике США стало серьезным испытанием для банковской системы. До этого банки привлекали деньги под низкие проценты и значительную часть их инвестировали в долгосрочные финансовые инструменты (государственные ценные бумаги, ипотечные кредиты и т.п.) также под низкие проценты. После повышения процентных ставок вкладчики стали забирать деньги, чтобы инвестировать их на более выгодных условиях. Банки столкнулись с двумя трудностями. Во-первых, надо рассчитывать с вкладчиками, пожелавшими вдруг забрать деньги. Для этого необходимо много свободных денег, которых обычно у них не имеется (проблема ликвидности). Во-вторых, чтобы покрыть нехватку свободных денег, необходимо привлечь их на денежном рынке, но уже под более высокие проценты. В таком случае расходы по обслуживанию долга банков могут превысить их доходы по активам, и они становятся убыточными.

По первым трем обанкротившимся банкам Silvergate, SVB и Signature нельзя судить о ситуации во всей банковской системе США, поскольку они не репрезентативны. Депозитная клиентура этих банков – криптовалютные организации и высокотехнологичные венчурные стартапы – высокорискованна. И это случилось в 2022 г., когда начался глубокий спад крипторынка, и в связи с повышением процентных ставок в экономике стали быстро сокращаться венчурные инвестиции. Испытывая финансовые затруднения, криптовалютные фирмы и стартапы стали массово забирать деньги со своих депозитов. Почти сразу банки Silvergate, SVB и Signature столкнулись с нехваткой ликвидности, поскольку почти все привлеченные средства они вложили в долгосрочные ценные бумаги и ипотечные кредиты, рыночная цена которых

упала опять-таки в связи с повышением процентных ставок. Возникшие панические настроения вкладчиков этих банков подогревались тем обстоятельством, что основная часть их депозитов была не застрахована. Чтобы расплатиться с ними, банки занимали на короткое время значительные суммы, но это не помогло им избежать краха.

Банкротство Первого республиканского банка 1 мая 2023 г. действительно стало тревожным звонком для банковской системы США. Во-первых, это был обычный ипотечный банк с добросовестными вкладчиками, а, во-вторых, денежные власти приложили немалые усилия по его спасению, и они оказались безуспешными. У банка было несколько недостатков. Большая часть депозитов была не застрахована. Почти все активы Первого республиканского банка имели низкую ликвидность. Около двух третей их составляли ипотечные кредиты, рыночная стоимость которых упала в связи с повышением процентных ставок, что, конечно же, ухудшало финансовое состояние банка. Когда вкладчики стали закрывать беспроцентные депозиты (в связи с повышением процентных ставок в экономике), ликвидности не хватило, началась паника, которая и привела к краху банка.

Банковскую систему США продолжает лихорадить. Пока скорее по периферии. В начале мая пошли вниз акции ряда региональных банков. Так, «стоимость PacWest Bancorporation упала в три раза, Western Alliance Bancorporation – вдвое, Metropolitan Bank Holding Corp. – на треть» [Огородников, 2023]. Но тень от 5 690 млрд долл. ипотечных кредитов в активах американских банков, выданных ранее под низкий процент, на фоне дешевеющей недвижимости в США становится все мрачнее. Доходы по этим кредитам не покрывают рост расходов по обслуживанию обязательств банков.

Очевидно, поддержка ипотечных банков ликвидностью денежным регулятором должна быть точечной, в общем случае она проблемы не решает. «Печатанье» денег ведет к инфляции, вынуждающей ФРС повышать ключевую ставку (что, наоборот, требует сокращения денежной массы), но не увеличивает доходы по выданным ранее ипотечным кредитам. Зато резко обостряется проблема министерства финансов США по обслуживанию американского долга. А эти возможности уже на пределе [Обухова, Юсупова, 2023].

В печати нередко высказываются утверждения о схожести ипотечного кризиса 2007–2008 гг. и последних банковских потрясений в США и на этом основании делаются далеко идущие выводы. Однако данное сходство не следует преувеличивать. Действительно, после фондового кризиса 2000 г. ФРС в течение нескольких лет проводила политику низких процентных ставок. Но инфляция начала расти, и в 2004–2006 г. регулятор повысил ключевую ставку, после чего и разразился ипотечный кризис. Точно такую же процентную политику ФРС проводила и в годы пандемии. И все же перед кризисом 2007–2008 гг. ситуация в американской ипотеке была сложнее и тяжелее, чем ныне.

С одной стороны, после кризиса 2000 г. упало доверие населения США к финансовым инструментам сбережения, вследствие чего резко возрос его спрос на материальные активы и, прежде всего, на жилую недвижимость (часто для перепродажи в будущем). Это обстоятельство, а также низкие процентные ставки способствовали тому, что возникла гигантская спекулятивная пирамида, охватившая ипотечное кредитование, рынок жилья и жилищное строительство. В 2001–2006 гг. дома дорожали в среднем на 8,2% за год. Если нечто похожее на пирамиду и имело место перед последними банковскими событиями в США, то в несоизмеримо меньших масштабах. С другой стороны, федеральные власти и ФРС извлекли уроки из ипотечного кризиса 2007–2008 гг. Ипотека стала контролироваться гораздо жестче. Если в конце 2006 г. на долю спонсируемых правительством ипотечных агентств (Фэнни Мэй, Фредди Мак, Джинни Мэй и др.) приходилась только треть выданных ипотечных кредитов, то в конце 2022 г. уже более половины (52,7%). Зато доля эмитентов ценных бумаг, обеспеченных активами (ABS), славящихся неразборчивостью в кредитовании, резко снизилась (с 18,5 до 4,6%). Отметим, что спонсируемые правительством ипотечные агентства не выдают кредиты под залог коммерческой недвижимости, а именно здесь сейчас серьезные проблемы [Огородников, 2023].

Американская банковская система пережила не один финансовый кризис. Переживет и нынешний. Но кейс с Первым республиканским банком показателен. Если бы финансовый регулятор просто позволил банку обанкротиться – что ж, это был бы не первый банк, который постигла такая судьба. Но регулятор

пытался его спасти ... и не смог. А таких банков в США сотни. Очевидно, американскую банковскую систему ждут непростые времена.

В этом смысле чем дальше российский финансовый рынок дистанцируется от нее – тем для него будет лучше. Впрочем, отгородиться от финансового кризиса в США (если таковой произойдет) российским финансам, сильно зависящим от экспортных цен на углеводороды, вряд ли удастся. Вслед за американским кризисом с некоторым лагом наверняка последует спад в мировой экономике, а затем снижение мировых цен на энергоресурсы. В 2009 г. году, например, среднегодовая цена на нефть марки Brent снизилась более чем в полтора раза по сравнению с кризисным 2008 г.

Литература / References

- Обухова Е.* Кто убил канарейку? // Эксперт. 2023. № 12. 20–26 марта. С. 18.
Obukhova, E. Who killed the Canary? (2023). *Expert*. No. 12. P. 18. (In Russ.).
- Обухова Е.А., Юсупова А.Т.* Как увидеть потенциал инновационной разработки: проблемы оценки проектов ранних стадий // ЭКО. 2023. № 1. С. 99–117. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-1-99-117
- Obukhova, E.A., Yusupova, A.T. (2023). How We See the Potential of Innovative Development: Problems of Appraising Early Stage Projects. *ECO*. No. 1. Pp. 99–117. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-1-99-117
- Огородников Е.* Что так настырно стучится в дверь? Финансовый кризис! // Эксперт. 2023. № 19. 8–13 мая. С. 9.
- Ogorodnikov, E. Why is he knocking on the door? Financial crisis! (2023). *Expert*. No. 19. P. 9. (In Russ.).
- Симановский А.Ю.* К вопросу об экономической природе криптовалюты // Вопросы экономики. 2018. № 9. С. 132–142.
- Simanovskiy, A. Yu. (2018). On the issue of crypto-currency economic nature. *Voprosy Ekonomiki*. No. 9. Pp. 132–142. (In Russ.).
- Холопов А.В.* Макроэкономическая политика на перепутье // Мировая экономика и международные отношения. 2021. Т. 65. № 7. С. 5–15.
- Kholopov, A. Macroeconomic policy at a crossroads (2021). *World economy and international relations*. T. 65. No. 7. Pp. 5–15. (In Russ.).

Статья поступила 05.06.2023

Статья принята к публикации 09.06.2023

Для цитирования: *Алексеев А.В., Дементьев Н.П.* Американская финансовая система: банки просят денег // ЭКО. 2023. № 7. С. 130–148. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-130-148

Информация об авторах

Алексеев Алексей Вениаминович (Новосибирск) – доктор экономических наук. Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН.

E-mail: avale@mail.ru; ORCID: 0000–0002–4068–5951

Дементьев Николай Павлович (Новосибирск) – доктор физико-математических наук. Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН.

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

For citation: Alekseev, A.V., Dementiev, N.P. (2023). The American Financial System: Banks are Asking for Money. *ECO*. No. 7. 130–148. Pp. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-130-148

Summary

A.V. Alekseev, N.P. Dementiev

The American Financial System: Banks are Asking for Money

Abstract. The paper reviews the causes and peculiarities of the almost simultaneous bankruptcy of four iconic American banks in their own way. While the first three banks specialized in serving customers from very specific segments of the financial market (crypto-exchanges, venture capital), the fourth is a traditional American bank. It is shown that the trigger for the bankruptcy of the banks in question was a sharp increase in the Fed's key rate. However, the true cause of these bankruptcies is the loose monetary policy pursued by the financial regulator over the past decade and a half. The ultra-low key rate contributed to the formation of insufficient quality assets and liabilities in the U.S. banking system. The poor asset quality showed up at the first signs of a tightening of monetary policy. The paper proves that the American regulator has no easy solutions to this problem.

Keywords: *Fed key rate; crypto market; venture capital investments; bank assets and liabilities; mortgage loans; financial crisis; bank failure*

Information about the authors

Alekseev, Alexey Veniaminovich. (Novosibirsk) – Doctor of Economic Sciences. Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS.

E-mail: avale@mail.ru; ORCID: 0000–0002–4068–5951

Dementiev, Nikolay Pavlovich (Novosibirsk) – Doctor of Physical and Mathematical Sciences. Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS.

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

И.Г. Дежина, А.Г. Арутюнян

Развитие российских биотехнологий для скотоводства (оценка на основе патентного анализа)

УДК 338.43

Аннотация. Биотехнологии находят все большее применение в животноводстве, но в России на сегодняшний день они на 80% импортные. Это создает угрозу продовольственной безопасности и актуализирует задачу выделения тех областей биотехнологий, развитие которых критически важно для отрасли. В статье на основе патентного анализа и сравнения мировой динамики патентования за последние десять лет определяются те области биотехнологий для скотоводства, где в России отставание наиболее существенное. Показано, что разработка подходов к развитию собственных биотехнологий особенно важна для генетических и репродуктивных технологий, а также в геномной инженерии.

Ключевые слова: животноводство; скотоводство; биотехнологии в скотоводстве; технологическое развитие; импорт технологий; рынки биотехнологий; этапы развития биотехнологий; патентный анализ; Россия

Введение

Начало эры биотехнологий в животноводстве принято отсчитывать с появления разработок в сфере генетики, биоинженерии и трансплантации эмбрионов. На сегодняшний день лидирующее положение в этой области занимают США и ЕС, хотя в последние годы свои технологии активно стали развивать Китай и Южная Корея. По состоянию на 2021 г. рынок биотехнологий в животноводстве оценивался в 22,6 млрд долл. По некоторым прогнозам, к 2030 г. он как минимум удвоится¹.

В России развитие биотехнологий существенно замедлилось еще в советское время, в том числе из-за отрицания генетики,

¹ Polaris Market Research: Global Animal Biotechnology Market Size Analysis Projected to Reach USD48.95 Billion By 2030, at 9.5% CAGR Growth. 08.02.2023. [Эл. ресурс]. URL: <https://www.globenewswire.com/news-release/2023/02/08/2603862/0/en/Global-Animal-Biotechnology-Market-Size-Analysis-Projected-to-Rich-USD-48-95-Billion-By-2030-at-9-5-CAGR-Growth-Polaris-Market-Research.html> (дата обращения: 04.04.2023).

а после распада СССР быстро наверстывать упущенное было сложно из-за финансовых и материальных ограничений. Сегодня преодолеть накопившееся отставание в разработке собственных технологических решений не позволяют дефицит специалистов, а также специализированных научных и учебных центров плохая организация исследований и разработок [Суховольский, 2019]. В результате многие крупные сельскохозяйственные организации импортируют генетический материал и зарубежные технологии, а небольшим хозяйствам не хватает средств для того, чтобы в принципе использовать биотехнологии.

Недостаточная развитость научной базы подтверждается и данными публикационной статистики. На долю направления «животноводство и молочное хозяйство» в 2021 г. приходилось 0,54% российских публикаций в изданиях, индексируемых по этому профилю в базе данных Web of Science, тогда как доля России в среднем по всем областям наук практически в пять раз больше (2,59%). Чуть более оптимистичная картина наблюдается в публикациях, индексируемых в базе данных Scopus. Там соответствующие показатели составили 1,68% и 3,51%².

В скотоводстве успехи еще скромнее, чем в ряде других животноводческих отраслей, хотя она относится к одной из важнейших среди них [Золотарева, 2018]. Именно эта область находится в центре внимания данной статьи, с точки зрения поиска приоритетных для поддержки в структуре биотехнологий.

В связи с новыми геополитическими условиями опора на импортные технологии, которые ранее закупались преимущественно в странах, ставших для нас «недружественными», больше невозможна. Требуется разработка собственных решений как самостоятельно, так и в партнерстве с дружественными странами, в первую очередь входящими в БРИКС. Это актуализирует задачу определения тех направлений в структуре биотехнологий, которые находятся в максимальной зоне риска, для дальнейшей выработки управленческих решений по их поддержке и развитию.

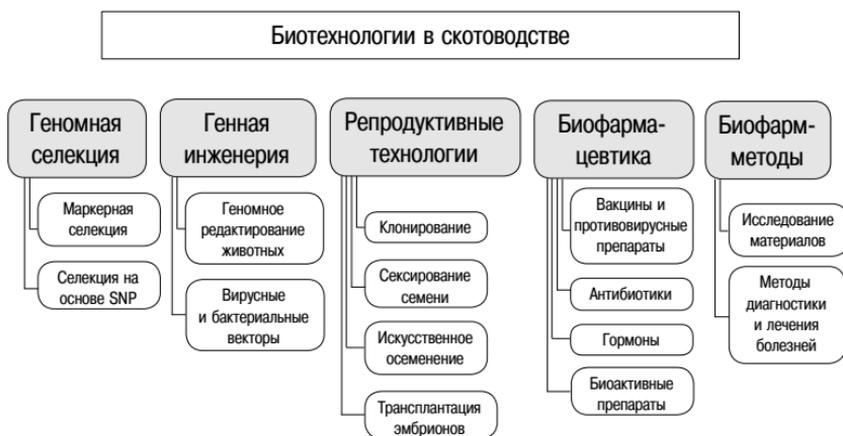
В статье рассмотрим сначала основные технологические направления в структуре биотехнологий в скотоводстве, затем проследим эволюцию развития биотехнологий в России

² Индикаторы науки-2023. Статистический сборник. М.: НИУ ВШЭ, 2023. С. 260–261, 269, 271.

с выделением трех периодов – советского, раннего постсоветского и современного. Центральная часть работы посвящена патентному анализу в области биотехнологий скотоводства, проведенному с целью уточнения основных тенденций их развития. Российская патентная статистика рассматривается в мировом контексте, на этой основе определяются технологические области, требующие в современных условиях особого внимания.

Характеристика основных биотехнологических направлений

Согласно классификации, используемой Всемирной организацией интеллектуальной собственности (ВОИС, или WIPO – World Intellectual Property Organization), к биотехнологиям относятся технологии геномной селекции, репродуктивные, генная инженерия, биофармацевтика (вакцины, антибиотики, гормоны) и биофармацевтические методы [Schmoch, 2008]. Схема основных направлений биотехнологий в скотоводстве представлена на рисунке 1.



Источник рис. 1, табл. 1. Составлено авторами.

Рис. 1. Структура биотехнологических направлений в области скотоводства

Геномная селекция позволяет оценивать племенные качества животных и улучшать их генофонд. У истоков ее зарождения и развития стоят США, где был разработан метод, позволяющий

минимизировать влияние внешних факторов на прогнозируемую племенную ценность животных, что сразу увеличило эффективность селекции на 17–30% [Лукьянов, Федяев, 2016]. Благодаря геномной селекции появилась возможность проводить оценку животного на ранних сроках и заблаговременно получать прогноз племенной ценности [Селионова, Айбазов, 2014]. На современный уровень развития эта технология вышла с началом оценки племенной ценности скота на основе молекулярно-генетических данных – однонуклеотидного полиморфизма (single nucleotide polymorphism, далее – SNP) [Eggen, 2012].

Репродуктивные технологии используются для увеличения числа потомков от высокопроизводительных животных; здесь основными направлениями стали искусственное осеменение, трансплантация эмбрионов и клонирование. Значимой технологией искусственного осеменения, которая появилась в начале 2000-х гг., стало разделение семени по полу, получившее название секирования [Смердина, Землянухина, 2018; Steele et al., 2020]. Методика позволяет получать более 90% телят заданного пола, что особенно важно для молочного скотоводства [De Vries et al., 2008].

Мировой рынок технологий искусственного осеменения крупного рогатого скота в 2020 г., согласно расчетам Grand View Research, составил 1,85 млрд долл.; ожидается, что к 2030 г. он достигнет 7,4 млрд долл.³ Лидерство принадлежит США (17,7% мирового рынка), где более 90% коров рождается с помощью искусственного осеменения, и странам Азиатско-Тихоокеанского региона, занимавшим в 2020 г. 30,5% мирового рынка.

Трансплантация эмбрионов служит для увеличения числа потомков по сравнению с традиционным искусственным осеменением. Полученные этим методом животные также лучше адаптированы к местным условиям [Humboldt et al., 2010]. Наконец, благодаря технологиям клонирования стало

³ Veterinary Artificial Insemination Market Size, Share & Trends Analysis Report By Animal Type (Cattle, Swine, Ovine & Caprine, Equine), By Product (Normal Semen, Sexed Semen), By End-user, By Region, And Segment Forecasts, 2022–2030 // Grand View Research. Feb. 2022 [Эл. ресурс]. URL: <https://www.marketresearch.com/Grand-View-Research-v4060/Veterinary-Artificial-Insemination-Size-Share-30834695/> (дата обращения: 21.03.2023).

возможным тиражирование наиболее высокопроизводительных генотипов. Данная технология пока широко не используется в связи с высокой стоимостью клонов и низкой приживаемостью эмбрионов.

Генная инженерия основана на манипуляциях, при которых происходит непосредственное воздействие на геном животных, вследствие чего появляются организмы с заданными свойствами. В скотоводстве генная инженерия применяется как для создания трансгенных животных, так и генно-модифицированных культур для кормления скота. Крупный рогатый скот в основном редактируют для изменения состава молока, увеличения продуктивности (повышения мышечной массы мясных пород и надоев молока молочных пород), приобретения резистентности к некоторым болезням, улучшения переносимости жаркого климата. Современное геномное редактирование осуществляется с помощью технологии *CRISPR/Cas9* [Джуэлл, Балакришнан, 2017], благодаря которой были созданы генетически модифицированные линии практически всех основных видов сельскохозяйственных животных.

Широкому применению в скотоводстве технологий генной инженерии препятствует существующий во многих странах (в том числе и в России) запрет на создание и коммерческое использование генетически модифицированных организмов [Бурсаков, Ковальчук, 2019]. Тем не менее рынок технологий генной инженерии в животноводстве растет: в 2021 г. он составил 6,8 млрд долл., а к 2029 г. ожидается рост до 11,8 млрд долл.⁴ На рынке лидируют США, страны ЕС и Китай.

Биофармацевтика в скотоводстве включает производство вакцин, антибиотиков, гормонов и биодобавок. Для создания вакцин все чаще используются рекомбинантные технологии в сочетании с методами генной инженерии [Елаков, 2022]. Крупнейшими рынками ветеринарных вакцин для сельскохозяйственных животных являются США, Канада и страны ЕС. Быстрыми темпами биофармацевтика развивается в Китае и странах АТР. Объем

⁴ The global animal genetics market size is projected to grow from \$7.27 billion in 2022 to \$11.82 billion by 2029, at a CAGR of 7.2% during the forecast period// Fortune Business Insights. Healthcare IT. Animal Genetic Markets [Эл. ресурс]. URL: <https://www.fortunebusinessinsights.com/animal-genetics-market-105584> (дата обращения: 04.04.2023).

мирового рынка вакцин для крупного рогатого скота в 2022 г. составил около 12,3 млрд долл., а к 2030 г. прогнозируется его рост до 21,5 млрд долл.⁵

Применение антибиотиков в животноводстве довольно строго регулируется и ограничивается⁶. В настоящее время основной проблемой стало появление новых штаммов мутировавших бактерий, устойчивых к антибиотикам. В качестве альтернативы исследуется возможность использования вирусов-бактериофагов [Нифонтова, Чугунова, 2015].

Гормональные препараты основаны на использовании рекомбинантных и генно-модифицированных гормонов, производимых методами генной инженерии [Fesseha et al., 2019], причем именно биотехнологические методы считаются самыми перспективными, поскольку дают больше возможностей для увеличения гормонального воздействия препаратов.

Биотехнологические методы тесно связаны с биофармацевтикой и генной инженерией. Они включают методы диагностики и лечения заболеваний и исследования биоматериалов. К странам – лидерам по разработке технологий данного типа относятся США, ЕС, Великобритания, Япония и Китай.

Этапы развития биотехнологий в российском скотоводстве

Процесс развития и применения биотехнологий в России можно разделить на три крупных периода: советский, когда был разработан ряд оригинальных технологических решений, ранний постсоветский (до начала 2000-х гг.), во время которого было мало возможностей развивать собственные технологии, и современный (табл. 1).

⁵ Global Cattle Vaccines Market Size By Type, By Application, By Geographic Scope And Forecast// Verified Market Research, Nov 2022, Report ID: 39232 [Эл. ресурс]. URL: <https://www.verifiedmarketresearch.com/product/cattle-vaccines-market/> (дата обращения: 04.04.2023).

⁶ Authorisation, import and manufacture of veterinary medicines. Summary of: Regulation (EU) 2019/6 on veterinary medicinal products and repealing Directive 2001/82/EC// EUR-Lex [Эл. ресурс]. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A4381220> (дата обращения: 28.03.2023).

**Таблица 1. Этапы развития рынка биотехнологий
в российском скотоводстве**

Этап	Собственные технологии	Импортированные технологии
Геномная селекция		
Советский	-	Метод оценки «дочери – сверстницы» (ДС)*
Ранний постсоветский	-	Генетический материал и методы селекции и содержания скота
Современный	-	Методы оценки племенной ценности и генетический материал
Репродуктивные технологии		
Советский	Технологии искусственного осеменения, производство и хранение семени	Технологии трансплантации эмбрионов
Ранний постсоветский	<i>Советские</i> технологии искусственного осеменения, производство и хранение семени	Технологии создания и трансплантации эмбрионов, клонирование
Современный	Отдельные современные технологии искусственного осеменения, производство и хранение семени	Технологии создания и трансплантации эмбрионов, клонирование, сексирование семени
Генная инженерия		
Советский	-	-
Ранний постсоветский	-	Технологии создания вирусных и бактериальных векторов, геномное редактирование организмов
Современный	-	Технологии создания вирусных и бактериальных векторов, геномное редактирование организмов
Биофармацевтика		
Советский	Вакцины, антибиотики	-
Ранний постсоветский	Вакцины, антибиотики	Готовые вакцины и препараты, бактериофаги, гормоны, пробиотики
Современный	Вакцины, антибиотики, отдельные гормоны и биоактивные препараты	Готовые вакцины и препараты, бактериофаги, гормоны, пробиотики
Биотехнологические методы		
Советский	Методы диагностики и лечения заболеваний	-
Ранний постсоветский	<i>Советские</i> методы диагностики и лечения заболеваний	Методы исследования биоматериалов
Современный	Отдельные новые методы диагностики и лечения заболеваний; исследования биоматериалов	Методы исследование биоматериалов

Примечание. * Догеномный метод племенной оценки и селекции крупного рогатого скота, разработанный в США; упомянут в связи с тем, что он продолжает применяться в России.

Советский период

Как известно, в советское время концепция генов как факторов наследственной передачи информации долго отвергалась [Колчинский, 2018], что привело к существенному отрыву советских технологий селекции от биотехнологических методов в странах Запада. Впоследствии многие технологии этого направления были заимствованы.

Кроме того, важным отличием советской селекции от западной, в первую очередь американской, было то, что ее целью была адаптация пород к местным условиям, а не наращивание объемов производства. Для улучшения генетического потенциала крупного рогатого скота начиная с 1930-х гг. использовался зарубежный (по большей части немецкий и голландский) генетический материал. Импортированных животных скрещивали с местным низкопродуктивным скотом. Результатом стало выведение большого числа *советских пород* крупного рогатого скота, не отличавшихся высокой продуктивностью⁷.

В области искусственного осеменения животных в 1940-х гг. в СССР были созданы прогрессивные для своего времени технологии и сконструированы оригинальные устройства, а в трансплантации эмбрионов в 1980 г. получен первый теленок после пересадки из замороженно-оттаянного эмбриона [Виноградов и др., 2009], в 1981 г. – уже более 100 телят⁸.

Биофармацевтика развивалась в направлении создания собственных, довольно эффективных вакцин, в том числе против сибирской язвы [Лухнова и др., 2016], оспы и ящура. В целом СССР полностью обеспечивал себя вакцинами и антибиотиками. Более того, советские ветеринарные технологии экспортировались в страны Восточной Европы, Латинской Америки, Азии и Африки.

⁷ Чернышова Е., Трофимов А. Исчезающая генетика: зарубежные молочные породы КРС продолжают вытеснять российские //Агроинвестор. 22.05.2017 [Эл. ресурс]. URL: <https://www.agroinvestor.ru/technologies/article/27548-ischezayushchaya-genetika/> (дата обращения: 03.05.2023).

⁸ Тухватуллин Ю. Золотой теленок // Агроинвестор. 02.03.2011 [Эл. ресурс]. URL: <https://www.agroinvestor.ru/analytics/article/15055-zolotoy-telenok> (дата обращения: 17.03.2023).

Ранний постсоветский период

В результате резкого сокращения государственной поддержки в начале 1990-х гг. многие научные разработки в сфере биотехнологий для скотоводства были приостановлены или прекращены. Одновременное снижение поддержки сельскохозяйственного производства, открытие продовольственных рынков для импортной продукции привели к резкому сокращению поголовья скота и обвалу спроса на биотехнологии со стороны АПК. В страну начали ввозить зарубежные биотехнологии и генетический материал (как самих животных, так и материал для искусственного осеменения). В биофармацевтике использовались преимущественно разработки советского периода, и нарастал импорт зарубежных антибиотиков и вакцин.

Современный период

В настоящее время импорт зарубежных биотехнологий и генетического материала в скотоводстве превышает 80% [Горлов и др., 2019]. Аналогичная оценка дается и для гормонов⁹. В области создания вакцин ситуация менее драматичная, поскольку отечественные компании производят около 70% ветеринарных вакцин для крупного рогатого скота¹⁰, хотя во многом на основе еще советских научно-технических заделов. Некоторый импульс развитию дала локализация импортируемых технологий диагностики, на основе которых стали создаваться собственные российские методы.

Государственные научно-исследовательские институты, такие как Федеральный исследовательский центр животноводства – ВИЖ имени академика Л.К. Эрнста¹¹, Федеральный научный центр биологических систем и агrobiотехнологий

⁹ Производство ветеринарных препаратов в России: проблемы и перспективы // Soyaneews, 24.04.2022 [Эл. ресурс]. URL: https://soyaneews.info/news/proizvodstvo_veterinarnykh_preparatov_v_rossii_problemy_i_perspektivy.html (дата обращения: 04.04.2023).

¹⁰ Полухин А. Вакцина вопроса: аграриев переводят на российские ветпрепараты. Можно ли быстро отказаться от использования импортных вакцин // Известия. 28.11.2022 [Эл. ресурс]. URL: <https://iz.ru/1431240/aleksei-polukhin/vakteina-vopros-agrariyev-perevodiat-na-rossiiskie-vetpreparaty> (дата обращения: 04.04.2023).

¹¹ Разработали технологии получения эмбрионов in vitro, методы селекции молочного стада по биомаркерам молока.

Российской академии наук, Федеральный центр охраны здоровья животных («ВНИИЗЖ»)¹² и др., входят в число основных разработчиков биотехнологий для скотоводства. В последние годы появился также ряд частных компаний, занимающихся разработками и производством биотехнологической продукции (например, Щелковский биокомбинат, Курская, Ставропольская, Армавирская биофабрики и др.)¹³.

Методика патентного анализа

Для оценки тенденций развития биотехнологий и позиций России в мире был проведен патентный анализ на основе открытой базы The Lens. Рассматривалась динамика числа простых патентных семей¹⁴ за последнее десятилетие (2012–2021 гг.) с разбивкой на два пятилетних периода. Формирование исходной совокупности патентов проводилось на основе ключевых слов, определяющих область скотоводства; они должны были встречаться в одном или нескольких разделах описания патента, а именно в заголовках (title), в кратком описании (abstract), либо в кратком изложении решаемой задачи (claims).

Затем полученные данные были разделены на две группы: патенты, полученные в мире, и российские патенты. Международные патенты были ограничены базой ВОИС, поскольку ими защищаются наиболее значимые разработки. Выделение России в самостоятельную группу было связано с малочисленностью международных патентов, полученных нашими разработчиками. У всех остальных стран национальные патенты не рассматривались.

На следующем шаге на основе ключевых слов из общего числа патентов в области скотоводства были выделены те, которые касались биотехнологий. Итоговая выборка составила 515 патентов, включая национальные российские, в том числе 316 за 2012–2016 гг. и 199 за 2017–2021 гг. (табл. 2).

¹² Занимаются разработкой вакцин. Например, создали вакцину «БовиРес-Паст».

¹³ В качестве примера разработок можно привести вакцины для крупного рогатого скота (Бруцелвак, Пастанарм 8).

¹⁴ Простая патентная семья представляет собой совокупность патентных документов на общее изобретение, полученных в разных странах.

Таблица 2. Распределение простых патентных семей по областям биотехнологий в 2012–2021 гг.

Область	2012–2016		2017–2021	
	ед.	%	ед.	%
Биофармацевтика	154	48.7	66	33.2
Биотехнологические методы	88	27.8	73	36.7
Репродуктивные технологии	35	11.1	24	12.1
Генная инженерия	20	6.3	20	10.1
Геномная селекция	19	6.0	16	8.0
Итого	316	100.0	199	100.0

Источник табл. 2–4, рис. 2–6. Составлено по базе The Lens.

Мировые тенденции патентования

За два последних пятилетия заметные сдвиги в структуре биотехнологий для скотоводства коснулись биофармацевтики (снижение на 6,5%), репродуктивных технологий (снижение на 5,3%) и генной инженерии (рост на 14,6%) (рис. 2).

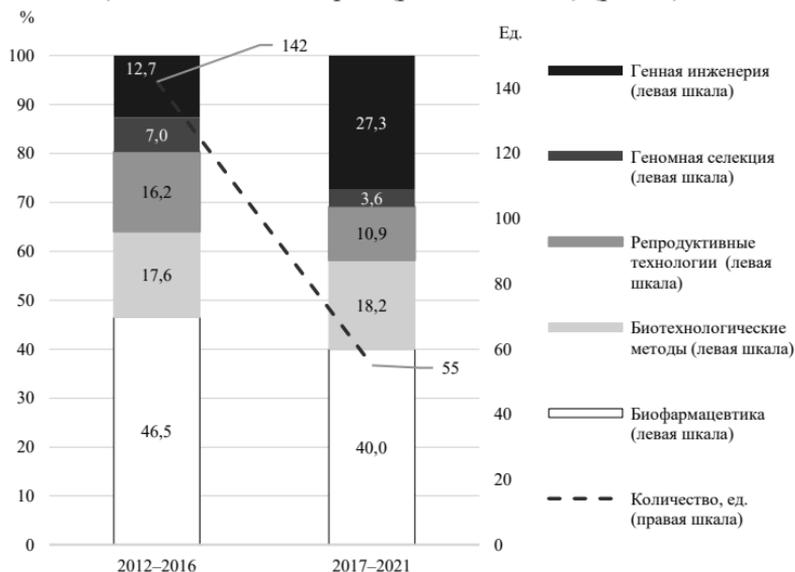


Рис. 2. Мировая динамика патентования по биотехнологическим направлениям в скотоводстве в 2012–2021 гг.

Более детальная структура областей патентования позволяет объяснить произошедшие изменения (табл. 3). Снижение активности в биофармацевтике скорее всего связано с ужесточением правил использования во многих странах антибиотиков и гормонов. Сокращение доли патентов в области репродуктивных технологий объясняется смещением фокуса на патентование в национальных юрисдикциях.

Таблица 3. **Мировая динамика числа патентов по поднаправлениям биотехнологий для скотоводства в 2012–2021 гг.**

Направление	Поднаправление	2012–2016		2017–2021	
		ед.	%	ед.	%
Биофармацевтика	Вакцины и противовирусные препараты	27	19,0	11	20,0
	Антибиотики	20	14,1	5	9,1
	Биоактивные препараты	16	11,3	6	10,9
	Гормоны	3	2,1	0	0,0
Биотехнологические методы	Методы диагностики и лечения заболеваний	23	16,2	8	14,5
	Исследования биоматериалов	1	0,7	2	3,6
Геномная селекция	Маркерная селекция	7	4,9	0	0,0
	Геномная селекция на основе SNP	3	2,1	2	3,6
Репродуктивные технологии	Искусственное осеменение	16	11,3	5	9,1
	сексирование семени	2	1,4	1	1,8
	Трансплантация эмбрионов	2	1,4	0	0,0
	Клонирование	3	2,1	0	0,0
Генная инженерия	Геномное редактирование животных	9	6,3	0	0,0
	Геномное редактирование бактерий и вирусов	10	7,0	15	27,3
Всего		142	100	55	100

В свою очередь рост патентования в области генной инженерии обусловлен развитием геномного редактирования бактерий и вирусов, которое в большинстве стран регулируется менее строго, чем геномное редактирование сельскохозяйственных животных и изменение ДНК белков.

Патентный анализ также показал, что технологические направления взаимосвязаны, и большинство патентов относится сразу к нескольким областям, что усложняет выявление их основной области. Чаще всего связи идентифицируются между технологиями, касающимися вирусных и бактериальных векторов, создания вакцин и противовирусных препаратов и методов диагностики и лечения болезней. Это отражает растущее применение вирусных и бактериальных векторов для профилактики и лечения инфекционных заболеваний скота, что показывает, что генная инженерия все чаще применяется в ветеринарной фармацевтике. С методами диагностики связаны и биофармацевтические направления. Возрастает значение исследования биоматериалов, в том числе для маркерной селекции. Связь гормонов с технологиями искусственного осеменения обусловлена их значимостью в сфере повышения фертильности скота и подготовки к родам. Также очевидна связь между трансплантацией эмбрионов и технологиями искусственного осеменения. С ними связаны и технологии геномного редактирования животных. Однако их применение пока законодательно ограничено. В то же время современные технологии сексирования семени, клонирования, геномной селекции на основе SNP пока обособлены.

В страновом разрезе абсолютный приоритет по числу патентов принадлежит США, странам ЕС и Великобритании. На них суммарно приходилось 85% патентов в первый период и около 70% во второй (рис. 3). Во втором периоде примечателен стремительный рост доли корейских и китайских патентов – с 3,5% до 20%. В странах-лидерах патентами владеют преимущественно крупные биотехнологические компании (например, такие как Bayer Animal Health GmbH, Zoetis Animal Health, Recombinetics Inc. и др.), а в Китае и Корее – университеты (например, китайский University Shandong Agricultural или корейский Jeju National University).

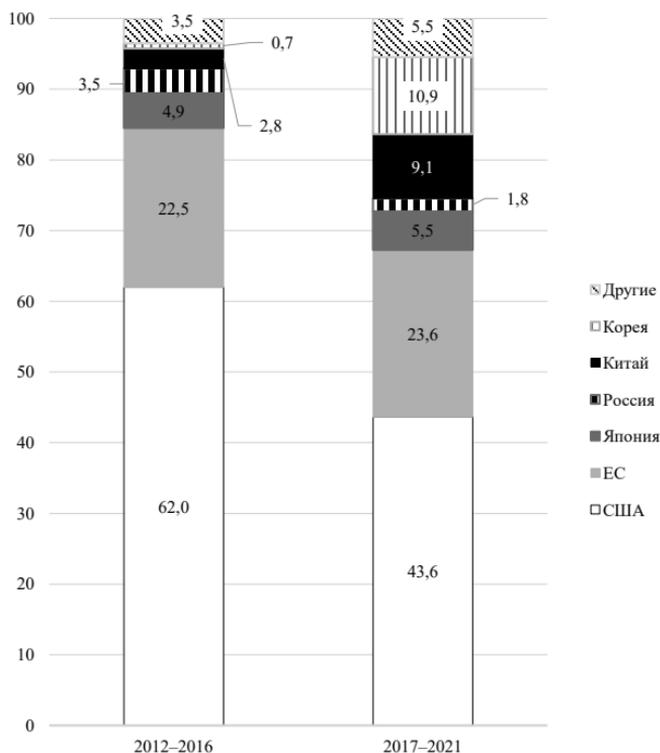


Рис. 3. Патентование в сфере биотехнологий для скотоводства по странам приоритета в 2012–2021 гг.

Патентование в России

В структуре патентования в России обращает на себя внимание существенное снижение доли патентов в биофармацевтике – традиционно лидирующем направлении в российской биотехнологической сфере (рис. 4). Это может быть связано с длительностью (до четырех лет) рассмотрения заявок на патентование фармацевтических препаратов. Одновременно вырос удельный вес патентования биотехнологических методов, доля которых во втором периоде превысила 40%, причем рост числа патентов прослеживается только в области исследований биоматериалов (табл. 4), что может быть связано с растущим потенциалом материаловедения.

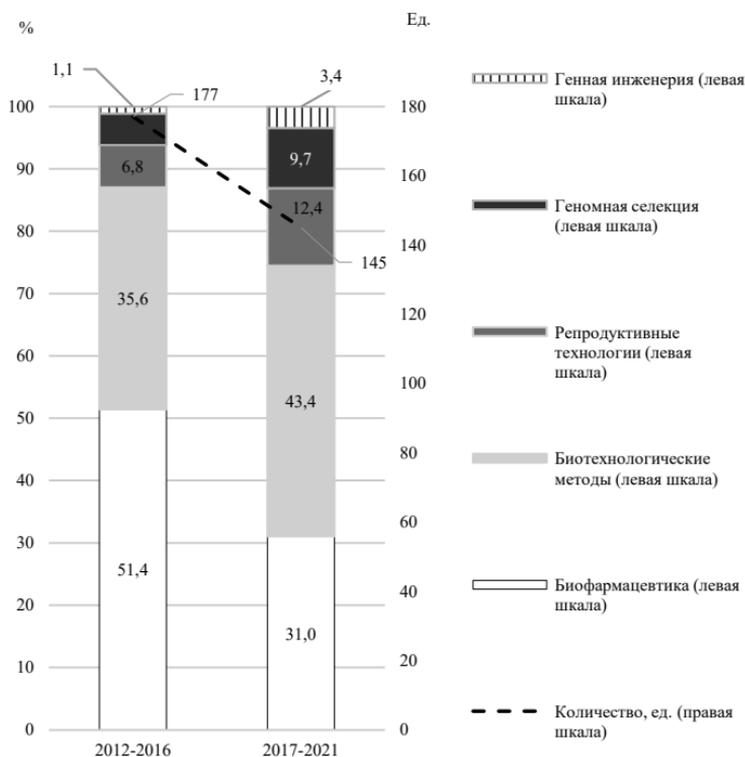


Рис. 4. Динамика патентования российскими организациями в юрисдикции РФ по биотехнологическим направлениям в скотоводстве в 2012–2021 гг.

В области репродуктивных технологий рост доли патентов произошел благодаря активности в сфере трансплантации эмбрионов, где появились новые отечественные разработки. В то же время в сфере инновационных методов сексирования семени и клонирования нет даже национальных патентов.

Заметный прирост доли патентов характерен для геномной селекции – за счет разработок в области маркерной селекции. При этом нет патентов по более современному методу геномной селекции на основе SNP, из-за отсутствия в стране, в отличие от западных стран, референтной популяции генотипированного скота.

Таблица 4. Динамика числа российских национальных патентов по поднаправлениям биотехнологий в скотоводстве в 2012–2021 гг.

Направления	Технология	2012–2016		2017–2021	
		ед.	%	ед.	%
Биофармацевтика	Вакцины и противовирусные препараты	28	15,8	11	7,6
	Антибиотики	21	11,9	14	9,7
	Биоактивные препараты	32	18,1	15	10,3
	Гормоны	10	5,6	5	3,4
Биотехнологические методы	Методы диагностики и лечения заболеваний	50	28,2	46	31,7
	Исследования биоматериалов	13	7,3	17	11,7
Геномная селекция	Маркерная селекция	9	5,1	14	0,0
	Геномная селекция на основе SNP	0	0,0	0	0,0
Репродуктивные технологии	Искусственное осеменение	12	6,8	12	8,3
	Сексирование семени	0	0,0	0	0,0
	Трансплантация эмбрионов	0	0,0	6	0,0
	Клонирование	0	0,0	0	0,0
Генная инженерия	Геномное редактирование животных	0	0,0	1	0,0
	Геномное редактирование бактерий и вирусов	2	1,1	4	2,8
Всего		177	100	145	100

В России основными патентообладателями являются профильные государственные НИИ и университеты (табл. 5), однако примечательно, что у этих организаций есть только национальные патенты. Российские обладатели немногочисленных международных патентов – это частные компании и физические лица. Таким образом, российское патентование сильно замкнуто на внутренний рынок, может быть связано с системами отчетности, а патентуемые технологии не имеют международной значимости.

Таблица 5. Топ-10 российских патентообладателей в области биотехнологий для скотоводства, 2012–2021 гг.

Организация	Число патентов
Всероссийский научно-исследовательский ветеринарный институт патологии, фармакологии и терапии (ФГБНУ «ВНИВИПФиТ»)	26
Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина	26
Федеральный исследовательский центр животноводства – ВИЖ им. академика Л. К. Эрнста*	19
Федеральный центр охраны здоровья животных (ФГБУ «ВНИИЗЖ»)	13
Сибирский федеральный научный центр агробиотехнологий РАН («СФНЦА РАН»)	11
Всероссийский научно-исследовательский институт экспериментальной ветеринарии имени К. И. Скрябина и Я. Р. Коваленко	10
Федеральный центр токсикологической, радиационной и биологической безопасности (ФГБНУ «ФЦТРБ-ВНИВИ»)	9
Омский аграрный научный центр (ФГБНУ «Омский АНЦ»)**	9
ФНЦ Биологических систем и агротехнологий РАН ***	9
Орловский государственный аграрный университет им. Н. В. Парахина	7

Примечание. * Суммарно с патентами Центра экспериментальной эмбриологии и репродуктивных биотехнологий (ФГБНУ «ЦЭЭРБ»), вошедшего в состав ВИЖ им. Академика Эрнста в 2020 г.

** Суммарно с патентами Всероссийского НИИ бруцеллеза и туберкулеза животных (ВНИИБТЖ), вошедшего в состав ФГБНУ «Омский АНЦ» в 2018 г.

*** Суммарно с патентами Всероссийского НИИ мясного скотоводства, вошедшего в состав ФНЦ Биологических систем и агротехнологий РАН в 2015 г.

Выводы

Мировой рынок применения биотехнологий в скотоводстве динамично развивается, и высокие темпы его роста прогнозируются как минимум до 2030 г. Постоянно появляются новые направления в структуре традиционных пяти областей биотехнологий, меняется композиция стран-лидеров, в том числе за счет активности Китая и Южной Кореи.

Патентный анализ показал, что на мировом фоне для России характерно отставание в наиболее инновационных областях, включая технологии клонирования, сексирования семени и др. Отечественные разработки имеют почти исключительно

внутреннее значение, поскольку международных патентов – единицы. Традиционно более развиты биофармацевтика, биотехнологические методы, некоторые технологии искусственного осеменения. При этом страна сильно зависит от зарубежного генетического материала, а местные породы скота уступают по продуктивности зарубежным.

Обнаруженные «болевые точки» в исследуемой области – это геномная селекция, репродуктивные технологии и генная инженерия. Для развития геномной селекции необходимо создание единой базы скота, представляющей собой реестр племенных животных России, где указывается вся информация об их происхождении. Важным компонентом подготовительной работы является генотипирование скота для получения референтной популяции. В стране есть собственные разработки по маркерной селекции, однако они пока широко не применяются.

В области репродуктивных технологий и генной инженерии (технологий клонирования, сексирования семени, геномного редактирования) было бы полезно развитие сотрудничества со странами-лидерами, однако в настоящее время это исключено ввиду геополитических ограничений. В то же время возможности кооперации со странами БРИКС, за исключением Китая, ограничены недостаточным уровнем развития в них инновационных технологий.

Развитие собственных биотехнологий для скотоводства требует значительных инвестиций, поэтому страны догоняющего развития, к которым в части животноводческих биотехнологий сегодня относится Россия, предпочитают импортировать западные разработки, хотя по ряду точечных направлений целесообразны взаимодействия. Так, с Бразилией и Индией, которые импортируют современные репродуктивные технологии, возможна совместная разработка технологий на основе реверс-инжиниринга. И все же наиболее перспективным партнером для России является Китай, где в последнее пятилетие был сделан рывок в развитии собственных биотехнологий. Новые разработки в Китае сосредоточены в первую очередь в университетах, что может облегчить кооперацию, поскольку в России основными разработчиками биотехнологий для скотоводства также выступают вузы – наряду с государственными НИИ.

Одновременно должен стимулироваться спрос на биотехнологии в скотоводстве, с использованием механизмов прямой государственной поддержки. Это особенно актуально для мелких хозяйств, у которых сегодня недостаточно ресурсов для приобретения современных биотехнологий.

Литература

Бурсаков С. А., Ковальчук С. Н. Некоторые аспекты современных геномных и генно-инженерных технологий в молочном скотоводстве // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2019. № 9. С. 22–29. DOI: 10.17513/mjprfi.12845

Виноградов В. Н., Эрст Л. К., Стрекозов Н. И., Осадчая О. Ю. ВИЖ – флагман зоотехнической науки / Российская академия сельскохозяйственных наук; Всероссийский научно-исследовательский институт животноводства. Дубровицы. 2009. 236 с.

Горлов, И. Ф., Мосолов, А. А., Комлацкий, Г. В., Нестеренко, М. А., Нимбона, К. Д., Мосолова, Д. А. Экономические перспективы использования биотехнологий в животноводстве // Вестник российской сельскохозяйственной науки. 2019. № 5. С. 57–60. DOI: 10.30850/vrtn/2019/5/57–60

Джюзэл К., Балакришнан В. Ш. Битва за права на технологию редактирования генома CRISPR/Cas9 // ВОИС журнал. Апрель 2017. URL: https://www.wipo.int/wipo_magazine/ru/2017/02/article_0005.html (дата обращения: 04.04.2023).

Елаков А. Л. Антирабические вакцины, применяемые в Российской Федерации, и перспективы их совершенствования // Вопросы вирусологии. 2022. № 2 (67). С. 107–114. DOI: 10.36233/0507–4088–102

Золотарева Е. Л. Мировой рынок мяса: современные тенденции развития и перспективы участия России // Вестник Курской государственной сельскохозяйственной академии. 2018. № 3. С. 167–171. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mirovoy-rynok-myasa-sovremennye-tendentsii-razvitiya-i-perspektivy-uchastiya-rossii/viewer> (дата обращения: 04.04.2023).

Колчинский Э. И. Сложный путь эволюционной теории в СССР // Вихревая динамика развития науки и техники. Россия/СССР. Первая половина XX века. Экстремальный режим развития науки и техники / Под. ред. чл.-корр. РАН Ю. М. Батурина. Москва: ИИИЕТ РАН. 2018. 722 с.

Лукьянов К. И., Федяев П. М. Современные тенденции в индексной оценке племенной ценности молочного скота // Генетика и разведение животных. 2016. № 4. С. 11–19. URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_28140368_21632821.pdf (дата обращения: 04.04.2023).

Лухнова Л. Ю., Дерябин П. Н., Атишабар Б. Б., Мека-Меченко Т. В., Некрасова Л. Е., Суцих В. Ю., Избанова У. А. История создания и основные направления совершенствования специфической профилактики сибирской язвы // Медицина (Алматы). 2016. № 2(164). С. 34–45. URL: http://www.medzdrav.kz/images/magazine/medecine/2016/2016–02/M_02–16_34–45.pdf (дата обращения: 04.04.2023).

Нифонтова В. В., Чузунова Е. О. Получение бактериофагов и их применение в ветеринарии // Вестник Пермского федерального исследовательского центра.

2015. № 2. С. 54–59 URL: <https://journal.permsc.ru/index.php/pscj/article/view/PSCJ2015n2p9> (дата обращения: 04.04.2023).

Селионова М.И., Айбазов А.М. Геномные технологии в селекции сельскохозяйственных животных // Сельскохозяйственный журнал. 2014. № 7(1). С. 140–145. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/genomnye-tehnologii-v-selektii-selskokozyaustvennyh-zhivotnyh/viewer> (дата обращения: 04.04.2023).

Смердина Т.В., Землянухина Т.Н. Влияние сексированного семени на воспроизводительные качества коров // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. 2018. № 9(167). С. 96–102. URL: <http://vestnik.asau.ru/index.php/vestnik/article/view/1194> (дата обращения: 04.04.2023).

Суховольский О.К. Значение биотехнологии в современном животноводстве // Известия Санкт-Петербургского государственного аграрного университета, 2019. № 1. С. 102–107. DOI: 10.24411/2078–1318–2019–11102

De Vries A., Overton M., Fetrow J., Leslie K., Eicker S., Rogers G. Exploring the Impact of Sexed Semen on the Structure of the Dairy Industry // Journal of Dairy Science. Volume 91. 2008. No. 2. Pp. 847–856. DOI: 10.3168/jds.2007–0536

Eggen A. The development and application of genomic selection as a new breeding paradigm // Animal Frontiers. Vol. 2. Issue 1. 2012. January. Pp. 10–15. DOI: 10.2527/af.2011–0027

Fesseha H., Aliye S., Kifle T. Recombinant Bovine Somatotropin and its Role in Dairy Production: A Review // Theriogenology Insight – An International Journal of Reproduction in all Animals. 2019. Vol.9. No.3. Pp. 77–86. DOI: 10.30954/2277–3371.03.2019.1

Humblot P., Le Bourhis D., Fritz S., Colleau J., Gonzalez C., Guyader Joly C., Malafosse A., Heyman Y., Amigues Y., Tissier M., Ponsart C. Reproductive technologies and genomic selection in cattle // Veterinary Medicine International. 2010. 192787. DOI: 10.4061/2010/192787

Schmoch U. Concept of a Technology Classification for Country Comparisons. Final Report to the World Intellectual Property Organisation (WIPO) // Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research. Karlsruhe. Germany. 2008. Available at: https://www.wipo.int/export/sites/www/ipstats/en/docs/wipo_ipc_technology.pdf (accessed: 04.04.2023).

Steele H., Makri D., Maalouf W.E., Reese S., Kölle S. Bovine Sperm Sexing Alters Sperm Morphokinetics and Subsequent Early Embryonic Development // Scientific Reports 10. 2020. 6255. DOI: 10.1038/s41598–020–63077–6

Статья поступила 21.04.2023

Статья принята к публикации 26.04.2023

Для цитирования: Дежина И.Г., Арутюнян А.Г. Развитие российских биотехнологий в скотоводстве (оценка на основе патентного анализа) // ЭКО. 2023. № 7. С. 149–171. DOI: 10.30680/ЕСО0131-7652-2023-7-149-171

Информация об авторах

Дежина Ирина Геннадиевна (Москва) – доктор экономических наук, руководитель Аналитического департамента научно-технологического развития, Сколковский институт науки и технологий.

E-mail: i.dezhina@skoltech.ru; ORCID: 0000–0002–3402–3433

Арутюнян Арутюн Гамлетович (Москва) – кандидат экономических наук, аналитик Аналитического департамента научно-технологического развития, Сколковский институт науки и технологий.

E-mail: a.arutyunyan@skoltech.ru; ORCID: 0000-0001-7108-9370

Summary

I.G. Dezhina, A.G. Arutyunyan

Development of Russian Biotechnologies for the Cattle Breeding (Evaluation Based on Patent Analysis)

Abstract. Biotechnology is increasingly used in animal husbandry, but in Russia today it is 80% imported. This poses a threat to food security and brings to the fore the problem of identifying those areas of biotechnology whose development is critical for the industry. Based on the patent analysis and comparison of the world patenting dynamics over the past ten years the paper identifies the areas of biotechnology for cattle breeding where the gap is most significant in Russia. It is shown that approaches to the development of own biotechnologies are especially important for genetic and reproductive technologies as well as genetic engineering.

Keywords: *livestock husbandry; cattle breeding; biotechnology in cattle breeding; technological development; technology import; biotechnology markets; stages of biotechnology development; patent analysis; Russia*

References

Bursakov, S.A., Kovalchuk, S.N. (2019). Some aspects of modern genomic and genetic engineering technologies in dairy cattle breeding. *Mezhdunarodniy Zhurnal Prikladnikh i Fundamentalnikh Issledovaniy*. No. 9. Pp. 22–29. (In Russ.). DOI: 10.17513/mjpf.12845

De Vries, A., Overton, M., Fetrow, J., Leslie K., Eicker, S., Rogers, G. (2008). Exploring the Impact of Sexed Semen on the Structure of the Dairy Industry. *Journal of Dairy Science*. Vol. 91. No. 2. Pp. 847–856. DOI: 10.3168/jds.2007-0536

Eggen, A. (2012). The development and application of genomic selection as a new breeding paradigm. *Animal Frontiers*. Vol. 2. Issue 1. January. Pp. 10–15. DOI: 10.2527/af.2011-0027

Elakov, A.L. (2022). Rabies vaccines used in the Russian Federation and prospects for their improvement. *Problems of Virology*. No. 2 (67). Pp. 107–114. (In Russ.) DOI: 10.36233/0507-4088-102

Fesseha, H., Aliye, S., Kifle, T. (2019). Recombinant Bovine Somatotropin and its Role in Dairy Production: A Review. *Theriogenology Insight – An International Journal of Reproduction in all Animals*. Vol. 9. No. 3. Pp. 77–86. DOI: 10.30954/2277-3371.03.2019.1

Gorlov, I.F., Mosolov, A.A., Komlatsky, G.V., Nesterenko, M.A., Nimbona, K.D., Mosolova, D.A. (2019). Economic prospects for the use of biotechnologies in animal husbandry. *Vestnik of the Russian agricultural science*. No. 5. Pp. 57–60. (In Russ.). DOI: 10.30850/vrsn/2019/5/57-60

Humblot, P., Le Bourhis, D., Fritz, S., Colleau, J., Gonzalez, C., Guyader Joly, C., Malafosse, A., Heyman, Y., Amigues, Y., Tissier, M., Ponsart, C. (2010).

Reproductive technologies and genomic selection in cattle. *Veterinary Medicine International*. 192787. DOI: 10.4061/2010/192787

Jewell, K., Balakrishnan, V. Sh. (2017) The battle to own the CRISPR–Cas9 gene-editing tool. *WIPO magazine*. April. Available at: https://www.wipo.int/wipo_magazine/en/2017/02/article_0005.html (accessed 04.04.2023).

Kolchinsky, E.I. (2018). *Hard path of evolutionary theory in the USSR. Vortex dynamics of the development of science and technology. Russia/USSR. First half of the twentieth century. Extreme mode of development of science and technology*. Moscow: IHST RAS. 722 p. (In Russ.).

Lukhnova, L. Yu., Deryabin, P.N., Atshabar, B.B., Meka-Mechenko, T.V., Nekrasova, L.E., Sushchikh, V. Yu., Izbanova, U.A. (2016). Specific prophylaxis of anthrax history of development and main directions of improvement. *Medicine (Almaty)*. No. 2(164). Pp. 34–45. (In Russ.). Available at: http://www.medzdrav.kz/images/magazine/medecine/2016/2016-02/M_02-16_34-45.pdf (accessed: 04.04.2023).

Lukyanov, K.I., Fedyayev, P.M. (2016). Modern trends in the dairy cattle breeding value index assessment. *Genetics and breeding of animals*. No. 4. Pp. 11–19. (In Russ.) Available at: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_28140368_21632821.pdf (accessed 04.04.2023).

Nifontova, V.V., Chugunova, E.O. (2015). Bacteriophages creation and their use in veterinary science. *Perm Federal Research Centre Journal*. No. 2. Pp. 54–59 (In Russ.) Available at: <https://journal.permsc.ru/index.php/pscj/article/view/PSCJ2015n2p9> (accessed: 04.04.2023).

Schmoch, U. (2008) Concept of a Technology Classification for Country Comparisons. Final Report to the World Intellectual Property Organisation (WIPO). *Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research*. Karlsruhe. Germany. Available at: https://www.wipo.int/export/sites/www/ipstats/en/docs/wipo_ipc_technology.pdf (accessed: 04.04.2023).

Selionova, M.I., Aibazov, A.M. (2014). Genomic technologies in the breeding of farm animals. *Agricultural Journal*. No. 7(1). Pp. 140–145. (In Russ.) Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/genomnye-tehnologii-v-selektzii-selskohozyaystvennyh-zhivotnyh/viewer> (accessed 04.04.2023).

Smerdina, T.V., Zemlyanukhina, T.N. (2018). Sexed semen influence on the reproductive qualities of cows. *Bulletin of Altai State Agricultural University*. No. 9 (167). Pp. 96–102. (In Russ.) Available at: <http://vestnik.asau.ru/index.php/vestnik/article/view/1194> (accessed 04.04.2023).

Steele, H., Makri, D., Maalouf, W.E., Reese, S., Kölle, S. (2020). Bovine Sperm Sexing Alters Sperm Morphokinetics and Subsequent Early Embryonic Development. *Scientific Reports* 10, 6255. DOI: 10.1038/s41598-020-63077-6

Sukhovolsky, O.K. (2019). The value of biotechnology in modern animal husbandry. *Izvestiya Saint-Petersburg State Agrarian University*. No. 1. Pp.102–107. (In Russ.). DOI: 10.24411/2078-1318-2019-11102

Vinogradov, V.N., Ernst, L.K., Strekozov, N.I., Osadchaya, O. Yu. (2009). *VIZh – the flagship of zootechnical science*. Dubrovitsy. Russian Academy of Agricultural Sciences; All-Russian Research Institute of Animal Husbandry. 236 p. (In Russ.).

Zolotareva, E.L. (2018). World meat market: current development trends and prospects for Russia's participation. *Bulletin of the Kursk State Agricultural Academy*. No. 3. Pp. 167–171. (In Russ.). Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/mirovoy-rynok-myasa-sovremennye-tendentsii-razvitiya-i-perspektivy-uchastiya-rossii/viewer> (accessed 04.04.2023).

For citation: Dezhina, I.G., Arutyunyan, A.G. (2023). Development of Russian Biotechnologies for the Cattle Breeding (Evaluation Based on Patent Analysis). *ECO*. No. 7. Pp. 149–171. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-149-171

Information about the authors

Dezhina, Irina Gennadievna (Moscow) – Doctor of Economic Sciences, Head of Analytical Department of S&T Development, Skolkovo Institute of Science and Technology.

E-mail: i.dezhina@skoltech.ru; ORCID: 0000–0002–3402–3433

Arutyunyan, Arutyun Gamletovich (Moscow) – PhD in Economics, Analyst of Analytical Department of S&T Development, Skolkovo Institute of Science and Technology.

E-mail: a.arutyunyan@skoltech.ru; ORCID: 0000–0001–7108–9370

Б.Л. Лавровский

Экономика советской России: 1950–1990 гг. (выучены ли уроки?)¹

УДК 338.22

Аннотация. В статье с опорой исключительно на официальную статистику оцениваются некоторые ключевые аспекты экономических процессов в советской России. Основной вопрос: насколько успешно удавалось в течение 1950–1990 гг., поддерживая более высокую динамику инвестиций относительно производимого продукта, удерживать достигнутые ранее высокие темпы роста национального дохода? Качество статистики позволяет увидеть непрерывное ослабление динамики, воспроизводство негативных структурных сдвигов, неизбежность кризиса.

Ключевые слова: советская Россия; национальный доход; основные производственные фонды; структурные сдвиги; темпы роста; статистика; экономическая история

Постановка вопроса

Наблюдаемое в последние годы фактически простое воспроизводство в масштабах национальной экономики, порождая определённое напряжение в обществе, с неизбежностью ставит фундаментальный вопрос о качестве инструментов и методов управления. В известной степени власть пытается их совершенствовать: с начала 2023 г. вступил в силу закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», который систематизирует и четко распределяет полномочия между федеральным, региональным и муниципальным уровнями управления².

Неожиданно обострились и, казалось, давно решенные теоретические вопросы, связанные с соотношением плановых и рыночных инструментов регулирования макроэкономических

¹ Статья подготовлена по плану НИР ИЭОПП СО РАН, проект 5.6.6.4. (0260–2021–0007) «Инструменты, технологии и результаты анализа, моделирования и прогнозирования пространственного развития социально-экономической системы России и её отдельных территорий».

² Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» от 21.12.2021 N414-ФЗ (последняя редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_404070/ (дата обращения: 26.02.2023).

процессов. Несмотря на обилие литературы, а, возможно, благодаря ему, вновь вспыхнул интерес к отечественному опыту планового социалистического строительства³.

Однако работ, где бы предметно, преимущественно на эмпирическом уровне рассматривались и оценивались качественные и количественные характеристики экономического развития Союза ССР на длительном промежутке времени, не так много. И совсем мало публикаций, относящихся к одной из союзных республик – РСФСР (в дальнейшем, России, РФ). Между тем Россия, производившая в последние годы советского периода чуть более 60% национального дохода страны, представляла собой несущую конструкцию, мотор национальной экономики. И если этот мотор начинал глохнуть, неизбежно разваливалось все строение.

В данной статье, опираясь исключительно на официальную советскую статистику, оцениваются некоторые ключевые аспекты экономических процессов в России под «инвестиционным», если можно так выразиться, углом зрения. Основная исследовательская задача: выяснить, удалось ли в течение 1950–1990 гг., осуществляя политику преимущественной динамики инвестиций относительно производимого продукта, удержать или хотя бы не сильно ослабить высокие темпы роста национального дохода, достигнутые ранее? С учетом возросшего интереса к экономической истории полученные выводы в проекции на современную макроэкономическую картину могут оказаться полезными, в контексте переключки времён служить дополнительным обоснованием значимости и актуальности поставленной задачи.

Методологический контекст

Нулевые годы в России характеризовались мощным подъемом уровня жизни населения. По данным Всемирного банка за 2001–2008 гг., расходы на конечное потребление домашних хозяйств (PPP, constant 2017 international \$) с учетом некоммерческих

³ См., например [Ханин, 1991; Белоусов, 2000; Яременко, 1999; Бирман, 1983; Пихоя, 2000; Нуреев, 2016; Островский, 2011; Якунин, 2009; Вдовин, 2018; Попов, 2009; Ясин, 2009].

организаций NPISH⁴ в расчете на человека возросли в РФ в 2,3 раза (среднемировая оценка – 1,2 раза)⁵. В дальнейшем по мере истощения объемов нефтегазовой ренты темпы роста уровня жизни затормозились, и в последние годы подъем сменился спадом. К 2021 г. реальные располагаемые денежные доходы населения по отношению к 2013 г. сократились на 5,5%⁶.

Разочарование результатами социально-экономического развития проявляется в разных формах, например, ностальгии по «светлому прошлому». Социологический опрос, недавно проведенный Фондом общественного мнения, показал, что 80% россиян считают советскую эпоху скорее хорошим временем, 63% опрошенных сожалеют о распаде СССР⁷.

Интерес к феномену «советского проекта» возрос в связи с юбилейным событием – 30-летием обретения государственного суверенитета России, статуса Российской Федерации как независимого государства. Любопытно, что настроение, с которым следует отмечать этот юбилей, не вполне определено [Алексеев, Лавровский, 2021].

Литература, посвященная истоку этого проекта, различным аспектам его созидания, развития, наконец, распаду СССР, – огромна. На портале elibrary.ru к 2021 г. только монографий, в названии или описании которых есть словосочетание «распад СССР», представлено свыше 420, журнальных же статей – более 3600. Много работ, в том числе отечественных авторов,

⁴ Расходы на конечное потребление включают в себя расходы на конечное потребление домашних хозяйств и обслуживающих их некоммерческих учреждений (NPISH). В сектор последних включают два основных типа NPISH, которые предоставляют товары и услуги своим членам или другим домашним хозяйствам бесплатно или по (экономически) незначимым ценам: профсоюзы, профессиональные и образовательные объединения, политические партии, церкви и религиозные объединения, культурные, развлекательные и спортивные клубы, а также благотворительные организации. В качестве примера таких товаров и услуг можно назвать медицинские услуги, услуги в сфере искусства, развлечений и отдыха, образовательные, услуги социальной помощи, а также связанные с расходами на жилье, воду, электричество, газ.

⁵ Всемирный банк. URL: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> (дата обращения: 26.02.2023).

⁶ Росстат. В соответствии с Методологическими положениями по расчету показателей денежных доходов и расходов населения, утвержденными приказом Росстата от 02.07.2014 № 465 с изменениями от 20.11.2018 № 680.

⁷ «Потерянный рай»: социолог – о ностальгии россиян по СССР. URL: <https://absatz.media/news/24447-poteryannyj-raj-sociolog-o-nostalгии-rossiyan-po-sssr> (дата обращения: 26.02.2023).

посвящено собственно экономике страны. К высокопрофессиональным исследованиям на эту тему необходимо отнести монографию А.Г. Аганбегяна, в которой еще сохраняется надежда на успех перестроечных процессов [Аганбегян, 1988], а также трехтомник Г.И. Ханина, охватывающий период 1937–1998 гг. и уже лишенный иллюзий [Ханин, 2008].

Невозможно обойти вниманием книгу А.С. Галушки, А.К. Ниязметова, М.О. Окулова «Кристалл роста к русскому экономическому чуду» и не только потому, что она получила престижные награды⁸ [Галушка и др., 2021]. Успехи страны в течение рассматриваемого периода, «мировой рекорд по темпам среднегодового роста экономики в 1929–1955 гг.», асимметрию в отношении мирового экономического кризиса авторы связывают с централизованной организацией экономики. Мягко, но настойчиво со ссылками на великих отечественных и зарубежных экономистов и мыслителей повторяется и обосновывается идея целесообразности введения единого хозяйственного плана страны как ключевого организующего инструмента возрождения отечественной экономики. Подчеркивается: на «свой собственный опыт... экономического прорыва... можно и должно опереться».

В свое время В.И. Ленин назвал «гениальной» догадку одного из самых видных представителей социалистического утопизма Сен-Симона: «Теперешняя анархия в производстве ... должна уступить место организации производства. Направлять производство будут не изолированные предприниматели...; это дело будет находиться в руках известного социального учреждения. Центральный комитет управления, имеющий возможность обзирать широкую область социальной экономики с более высокой точки зрения, будет регулировать её так, как это полезно для всего общества...» [Ленин, 2019]. По Ленину, на стадии монополистического капитализма огромная побудительная сила экономического развития, заложенная в конкурентной борьбе, – вынужденная мотивация к технологическому прогрессу иссякает. «Конечно,

⁸ Почетная грамота общественной палаты РФ; звание лауреата общероссийской общественной премии «Экономическая книга года – 2022», учрежденной Вольным экономическим обществом России и Международным союзом экономистов в номинации «Аналитическое, научно-популярное издание». Сайт Вольного экономического общества России. URL: <https://veorus.ru/события/новости/stalivestny-laureaty-ekonomicheskoy-knigi-goda-2022/> (дата обращения: 26.02.2023).

монополия при капитализме никогда не может полностью и на очень долгое время устранить конкуренции с всемирного рынка... Конечно, возможность понизить издержки производства и повысить прибыль посредством введения технических улучшений действует... Но тенденция к застою и загниванию, свойственная монополии, продолжает в свою очередь действовать, и в отдельных отраслях промышленности, в отдельных странах, на известные промежутки времени она берёт верх... Товарное производство по-прежнему “царит” и считается основой всего хозяйства, но на деле оно уже подорвано... Сложилась и обнаружилась черта переходной эпохи от капитализма к более высокому общественно-экономическому укладу» [Ленин, 2019].

Эмпирического подтверждения более высокой эффективности централизованного регулирования экономики относительно рыночных механизмов не существует. Отдельные «чудесные» примеры таким подтверждением не являются. Тем более, что имеются убедительные иллюстрации иного рода, данные в непосредственном сопоставлении: Западная и Восточная Германия, Южная и Северная Корея. Да и двузначным темпом прироста ВВП в среднегодовом выражении сейчас никого особенно не удивит: Китай (1981–1997 гг.) – 10,2%, Республика Корея (1966–1978 гг.) – 11,2%, Мьянма (1997–2014 гг.) – 10,2% (GDP, constant 2015 US\$)⁹.

Тем не менее опыт прошлого экономического развития, каким бы он ни был, всегда интересен. Возможно, что огорчительный для многих конец советского проекта связан с тем, что прыжок в будущее оказался преждевременным, не созрели исторические условия, как об этом писали многие теоретики...

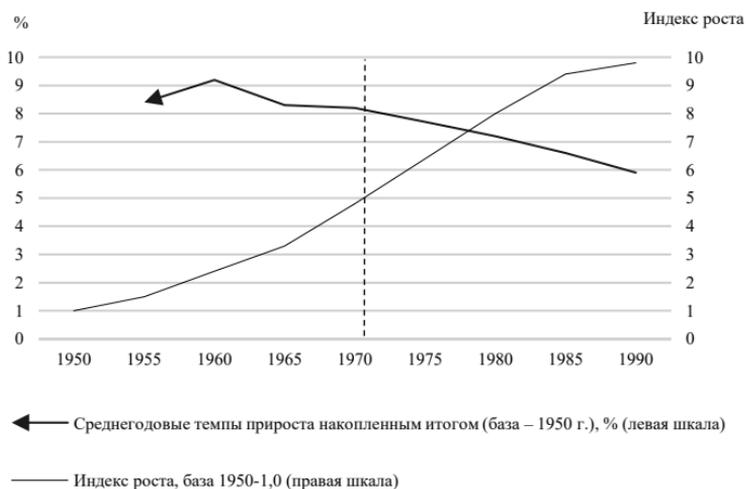
Динамика продукта и инвестиций. Соотносительные характеристики

Численность населения РСФСР после войны стремительно нарастала, менялся его состав в соответствии с происходящими глубокими трансформациями в отраслевой структуре народного хозяйства, становлением и укреплением индустриально-аграрного типа экономики. За 40 лет население увеличилось почти

⁹ Всемирный банк. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD> (дата обращения: 26.02.2023).

в 1,5 раза, доля городских жителей вследствие индустриализации и урбанизации поднялась с 43% в 1950 г. до 74% в 1990 г.; республика стала другой¹⁰.

Масштабы разрушенного войной хозяйства к 1950 г. были не просто восстановлены, но превысили довоенный уровень (1940 г.) на 70%. За 40 лет (1951–1990 гг.) объем произведенного национального дохода¹¹ вырос почти в 10 раз, среднегодовые темпы прироста составили 5,9% (рис. 1).



Примечание. Период 1951–1955 гг. – оценка, рассчитанная в соответствии с динамикой промышленного производства.

Рис. 1. Показатели динамики произведенного национального дохода РСФСР в 1950–1990 гг.

В течение рассматриваемого периода макроэкономическая динамика в тенденции ослабевала. Особенно это стало заметным

¹⁰ Здесь и в дальнейшем, если нет специальных оговорок, расчеты ведутся на базе данных ЦСУ РСФСР, Госкомстата СССР, Госкомстата России.

¹¹ До перехода на систему национальных счетов в начале 1990-х годов национальный доход (НД) исчислялся в соответствии с марксистской методологией как объем вновь созданной стоимости (за год) в отраслях материального производства. Различают произведенный и использованный НД. Первый представляет собой сумму чистой продукции или добавленной стоимости (всей продукции за минусом материальных производственных затрат), созданной в отраслях материального производства. Использованный НД определялся как сумма фондов потребления и накопления, он меньше произведенного на сумму потерь в народном хозяйстве (ущерб при хранении, стихийные бедствия), а также на сальдо внешней торговли.

на рубеже 1960–1970-х годов. В 1951–1970 гг. среднегодовые темпы прироста продукта составляли 8,2%, в 1971–1990 гг. – 3,6%. Затухание темпов экономического роста началось во второй половине 1970-х годов (рис. 2). За 15 лет темпы прироста продукта сократились вдвое.

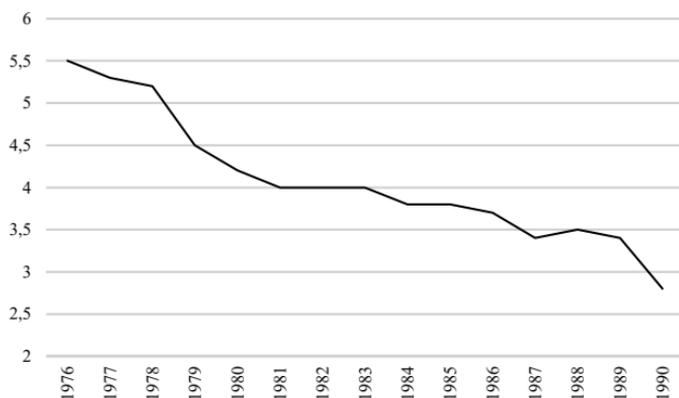


Рис. 2. Среднегодовые темпы прироста национального дохода в РСФСР в 1976–1990 гг. накопленным итогом, база – 1975 г.

Грандиозная картина социалистического строительства разворачивается при сопоставлении создаваемого продукта и требуемого для этого производственного аппарата. В целом за рассмотренный период динамика основных производственных фондов примерно вдвое превосходила темпы роста национального дохода. По периодам соответствующие данные представлены в таблице 1.

Преимущественный рост основных фондов относительно продукта проявляется в сокращении показателя фондоотдачи. Это означает, что производство единицы национального дохода сопровождается во времени все большими объемами капиталовложений, воплощенных в основных производственных фондах. Возрастающее инвестиционное напряжение способно при определенных условиях привести к разрушительным последствиям. В этом смысле наиболее драматичным, пожалуй, был период перестройки 1985–1990 гг. (рис. 3).

Таблица 1. Характеристики динамики национального дохода и основных фондов РСФСР в 1950–1990 гг.

Показатель	1951–1960	1961–1965	1966–1970	1971–1975	1976–1980	1981–1985	1986–1990
Индекс роста произведенного национального дохода на конец периода, (1950 г. – 100)	241,1	325,7	476,4	634,5	786,9	930,1	972,7
Индекс роста производственных основных фондов народного хозяйства на конец периода, (1950 г. – 100)	234,6	371,0	537,5	815,8	1176,6	1627,2	2086,7
Среднегодовые темпы прироста произведенного национального дохода по периодам, %	9,2	6,2	7,9	5,9	4,4	3,4	0,9
Среднегодовые темпы прироста производственных основных фондов народного хозяйства по периодам, %	8,9	9,6	7,7	8,7	7,6	6,7	5,1
Фондоотдача на конец периода (начало соответствующего периода – 100)	102,8	85,4	100,9	87,8	86,0	85,5	81,6
Фондоотдача на конец периода (1950 г. – 100)	102,8	87,8	88,6	77,8	66,9	57,2	46,6

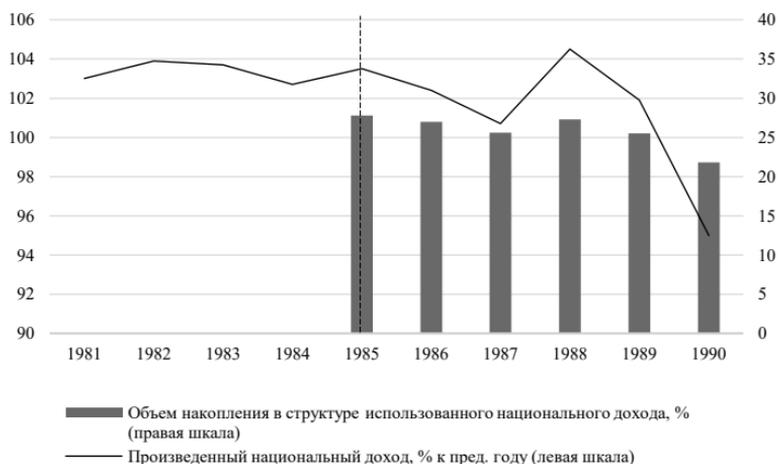


Рис. 3. Динамика и структура национального дохода РСФСР в 1981–1990 гг., %

Следствием сокращения нормы накопления в 1986–1987 гг. стал едва ли не нулевой прирост продукта. Попытка переломить

ситуацию, придать новый импульс развитию в 1988 г. не привела к успеху. Ослабление инвестиционной деятельности, сопровождающееся падением фондоотдачи, стало причиной снижения на пять процентов в 1990 г. уже и абсолютного объема произведенного национального дохода.

Статистика промышленности, будучи в этот период несравненно более развитой и многоаспектной, чем экономики в целом, дает возможность лучше осмыслить природу происходивших процессов, приблизиться, в частности, к пониманию феномена ослабления роста.

Динамика промышленной продукции в длительной ретроспективе едва ли свидетельствует об обнадеживающей тенденции, скорее, наоборот (рис. 4).

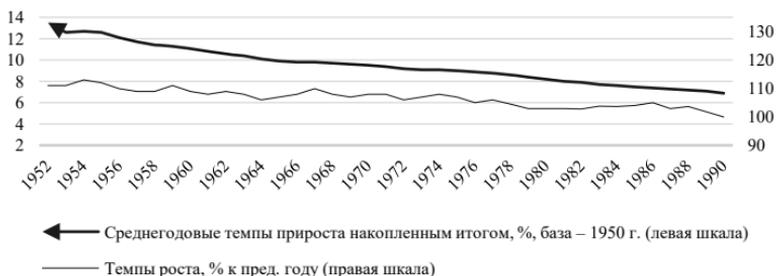


Рис. 4. Характеристики динамики промышленности РСФСР в 1950–1990 гг. в целом

Бросается в глаза практически монотонное снижение темпов роста, отсутствие даже сравнительно небольших периодов ускорения или хотя бы стабилизации, противостоящих глобальному понижательному тренду. Если до середины 1970-х годов годовые темпы прироста промышленности колебались преимущественно в интервале 7–11%, то в последующие 15 лет – в пределах 3–4%; в 1989 г. прирост составил 1,8%, в 1990 г. – 0%. Ослабление динамики сопровождалось характерными внутрипромышленными структурными сдвигами (рис. 5).

Преимущественное развитие обрабатывающего сектора промышленности относительно добывающего, свидетельствующее об эффективном расходовании первичных природных ингредиентов, последовательно затухало. Если в первое десятилетие рассматриваемого периода разница в кумулятивных темпах составляла от 3,5 до 5,0 п.п., то ближе к концу периода – от 2,5 до 3,0 п.п.



Рис. 5. Соотношение динамики добывающих и обрабатывающих отраслей промышленности РСФСР в 1966–1988 гг.

Характер структурных сдвигов внутри обрабатывающих отраслей не столь прямолинеен (рис. 6).



Рис. 6. Соотношение динамики машиностроения и обрабатывающей промышленности в РСФСР в 1966–1988 гг.

Вероятным следствием возрастающего примерно до середины 1970-х годов преимущества в темпах роста машиностроения

относительно всей обрабатывающей промышленности стала фактически неизменной чрезвычайно высокой динамикой последней. Первые десять лет рассматриваемого периода ее кумулятивные среднегодовые темпы оставались в пределах 8–9%. Однако с начала 1980-х годов мера преимущества в темпах роста машиностроения стала сокращаться. Изменившийся характер структурных сдвигов внутри обрабатывающей промышленности, по-видимому, стал причиной сокращения ее кумулятивных темпов до 5,7% к 1988 г.

Что является причиной, а что следствием – неблагоприятные структурные сдвиги или ослабление динамики (в данном случае промышленности и ее обрабатывающих отраслей) – в действительности сказать трудно. Важно, что оба этих процесса развиваются одновременно и, по-видимому, поддерживают друг друга.

Развитие и состояние производственного аппарата в промышленности

Движение производственного аппарата принято исследовать через призму показателей, характеризующих ввод в действие и выбытие основных производственных фондов (ОПФ). Соответствующие данные представлены в таблице 2.

Таблица 2. Показатели ввода и выбытия основных производственных фондов (ОПФ) в промышленности РСФСР в 1970–1990 гг.

Показатель	1970	1975	1980	1985	1990
Ввод в действие, % к наличию на конец года					
- ОПФ	10,6	8,9	8,1	6,9	6,4
- активная часть ОПФ*	-	9,5	9,6	7,7	7,2
Выбытие, % к наличию на начало года					
- ОПФ	1,8	1,6	1,4	1,3	1,6
- активная часть ОПФ*	-	2,4	2,5	2,2	2,5

Примечание. *Машины и оборудование.

Как видно, движение ОПФ замедляется, становится все менее интенсивным. Проявляется это, прежде всего, в уменьшении (относительных) объемов ввода. Показатели выбытия за счет ветхости, износа и стихийных бедствий в течение 1970–1985 гг. также сокращаются, хотя и в начале периода были на чрезвычайно низком уровне. В «перестроечное» пятилетие

1986–1990-х годов была предпринята попытка несколько ускорить процесс освобождения от устаревших фондов.

Рассмотрим более подробно ситуацию с движением производственного аппарата в крупных отраслях промышленности в течение трех последних пятилетий советского периода (табл. 3).

Таблица 3. Показатели ввода и выбытия основных производственных фондов в отдельных отраслях промышленности РСФСР в 1976–1990 гг. (в среднегодовом выражении по периодам), %

Отрасль промышленности	Ввод в действие и выбытие ОПФ	1976–1980	1981–1985	1986–1990	1986–1988	1989–1990
Промышленность, в целом	Ввод	6,2	5,7	6,8	7,1	6,4
	Выбытие	1,6	1,4	1,7	1,8	1,5
Тяжелая	Ввод	6,2	5,7	6,9	7,2	6,3
	Выбытие	1,6	1,4	1,7	1,7	1,5
ТЭК	Ввод	5,7	5,9	7,6	8,3	6,5
	Выбытие	1,2	1,0	1,2	1,2	1,1
-электроэнергетика	Ввод	4,4	4,2	4,3	4,7	3,6
	Выбытие	0,6	0,4	0,5	0,5	0,5
-топливная	Ввод	7,3	7,4	10,4	11,5	8,7
	Выбытие	2,1	1,7	1,8	1,9	1,5
Металлургический комплекс	Ввод	5,7	5,4	5,8	5,9	5,8
	Выбытие	1,2	1,2	1,5	1,5	1,3
Машиностроительный комплекс	Ввод	7,1	6,2	7,4	7,6	7,0
	Выбытие	1,4	1,4	1,7	1,8	1,5
Химико-лесной комплекс	Ввод	6,5	5,7	5,8	6,1	5,4
	Выбытие	1,9	1,7	2,3	2,4	2,1
Промышленность строительных материалов	Ввод	5,1	3,9	5,5	5,4	5,8
	Выбытие	2,7	2,1	3,0	2,9	3,1
Легкая	Ввод	5,9	5,4	6,9	6,5	7,5
	Выбытие	2,3	2,1	2,2	2,3	2,1
Пищевая	Ввод	4,2	4,4	6,2	5,7	6,9
	Выбытие	2,1	1,9	2,3	2,4	2,1

Во всех отраслях промышленности относительные масштабы выбытия фондов за пятилетие 1981–1985 гг. были ниже или сопоставимы с аналогичными показателями предыдущего пятилетия. Практически то же самое относится к показателям ввода. Оба эти процесса являются признаками все более угнетенной динамики производственного аппарата.

В этом смысле фондообразование в 1986–1990 гг. отличалось важными особенностями. В большинстве отраслей в эти годы

произошло ускорение и выбытия, и создания новых фондов. Скажем, среднегодовые темпы ввода в действие ОПФ в тяжелой промышленности составили 6,9% (в предыдущие два пятилетия – соответственно 6,2%, 5,7%), в ТЭК – 7,6% (5,7%, 5,9%), в машиностроительном комплексе – 7,4% (7,1%, 6,2%) и т.д. Вместе с тем сил и ресурсов на ускорение создания новых мощностей хватило во многих случаях только на первые три года пятилетки. В последние же два года динамика ввода оказалась сопоставима или даже слабее, чем за пятилетие 1976–1980 гг. Например, среднегодовые темпы ввода в действие ОПФ в тяжелой промышленности в 1989–1990 гг. составили 6,3% (в 1976–1980 гг. – 6,2%), в металлургии – 5,8% (5,7%), в машиностроении – 7,0% (7,1%), в химико-лесном комплексе – 5,4% (6,5%). Исключением стала динамика фондообразования в легкой и пищевой индустрии. Скажем, в легкой промышленности рассматриваемые темпы в 1986–1988 гг. были 6,5%, в 1989–1990 гг. – 7,5% (в 1976–1980 гг. – 5,9%).

Таким образом, можно утверждать, что намеченный в течение 1986–1990 гг. инвестиционный прорыв состоялся, хотя и с существенными оговорками относительно завершающих лет этого периода. Другое дело, что отдача от инвестиционного ускорения оказалась во многом разочаровывающей.

Накопление в структуре производственного аппарата все большего объема устаревших фондов, имея следствием массу известных негативных эффектов, на языке статистики и бухгалтерии проявляется, в частности, в увеличении показателя износа (табл. 4).

В 1960 г. износ ОПФ составлял в целом по промышленности 25%. Это означает, что из положенного нормативного срока службы фонды, будучи молодыми, отслужили четвертую часть. В дальнейшем процесс устаревания производственных зданий, оборудования происходит не просто монотонно, линейно, но с ускорением. За 20 лет с 1960 по 1980 гг. износ увеличился чуть более чем на 10 п.п. (36,2–25,0). За пределами 1980 г. потребовалось только 10 лет, чтобы мера износа возросла примерно на те же 10,2 п.п.

Таблица 4. Износ основных производственных фондов РСФСР в 1960–1990 гг., % от их общей стоимости на конец года

Отрасль промышленности	1960	1980	1985	1990
Промышленность в целом	25,0*	36,2	41,7	46,4
Электроэнергетика	-	31,6	35,6	40,6
Топливная	-	43,4	46,3	46,7
Металлургический комплекс	-	38,0	43,0	48,8
Химико-лесной комплекс	-	36,9	44,6	53,3
Машиностроительный комплекс	-	34,4	41,1	47,5
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная	-	38,5	44,3	48,3
Промышленность строительных материалов	-	34,5	40,7	42,1
Легкая	-	32,8	37,4	40,2
Пищевая	-	38,9	40,5	40,7

Примечание. *Предприятий и организаций, подведомственных Совету министров РСФСР.

Фонды устаревали во всех крупных отраслях промышленности, но с разной степенью интенсивности. Если в целом по промышленности износ за период 1980–1990 гг. вырос на 10,2 п.п., то в машиностроительном комплексе – на 13,1 п.п., химико-лесном – на 16,4 п.п., химической и нефтехимической промышленности – на 20,5 п.п.

Новое промышленное строительство сопровождалось, разумеется, технологическими новациями. Заметно увеличивается, например, число механизированных поточных и автоматических линий, одновременно возрастает число снятых с производства устаревших конструкций машин, оборудования, аппаратов, а также изделий машиностроения.

Вместе с тем от пятилетия к пятилетию наблюдается отчетливая тенденция к сокращению числа созданных образцов новых типов машин, оборудования, аппаратов, приборов и средств автоматизации (табл. 5).

Таблица 5. Число созданных образцов новых типов машин, оборудования, аппаратов, приборов и средств

автоматизации в РСФСР в 1966–1990 гг., ед.

Вид производства	1966–1970	1971–1975	1976–1980	1981–1985	1986–1990
Всего	14152	12372	11385	9959	6538
Машины, оборудование и аппараты:	10241	9430	8707	7653	5068
-энергетическое	156	249	162	175	139
-электротехническое	1670	1787	1518	1252	859
-металлорежущие станки	923	1271	1100	759	381
-кузнечно-прессовое	306	379	435	334	155
-литейное	136	96	96	71	46
-металлургическое и горно-шахтное	370	355	254	275	138
-транспортное и подъемно-транспортное	515	440	450	233	153
-автомобили, тракторы и автотракторное	119	115	75	135	174
-сельскохозяйственные машины	211	187	145	166	108
-химическое и насосно-компрессорное	1134	903	838	700	421
-строительные и дорожные машины	295	209	209	188	142
-оборудование для промышленности строительных материалов	164	131	113	105	49
-деревообрабатывающее и целлюлозно-бумажное	219	231	171	132	109
-оборудование для легкой промышленности	525	454	388	403	235
-оборудование для пищевой промышленности	370	320	256	276	228
-полиграфическое	51	37	69	39	53
Приборов, средств автоматизации и средств вычислительной техники	3911	2942	2678	2306	1470

В этом смысле особенно выделяется последнее пятилетие советского периода. Если в 1981–1985 гг. число образцов в целом сократилось по отношению к 1966–1970 гг. примерно на 30%, то в 1986–1990 гг. – более чем наполовину. По многим позициям оно сжалось вдвое-втрое. Этот сам по себе крайне неблагоприятный тренд (тем более, что речь идет всего лишь об образцах) дополняется негативными структурными переменами. Количество моделей нового типа, характеризующих в рассматриваемый период лицо технологического прогресса (измерительные приборы, средства автоматизации, вычислительная техника), уменьшается быстрее, чем машин, оборудования и аппаратов (рис. 7).



Рис. 7. Индекс роста числа созданных образцов новых типов техники по секторам в РСФСР в 1996–1990 гг., 1966–1970 гг. = 100

К завершающему пятилетию число созданных образцов новых типов техники сократилось относительно 1966–1970 гг. (т.е. за 20 лет) по сектору машин и т.д. примерно наполовину, по сектору приборов и т.д. – почти на две трети.

Данные относительно серийного выпуска и качества новых видов техники представлены в таблице 6.

Таблица 6. Некоторые характеристики созданных образцов новых типов машин, оборудования, аппаратов, приборов и средств автоматизации в РСФСР в 1976–1990 гг., ед.

Показатель	1976–1980	1981–1985	1985	1986–1990	1986	1987	1988	1989	1990
Создано образцов новых типов машин, оборудования, аппаратов, приборов и средств автоматизации, тыс. ед.	11,4	10,0	1,9	6,5	1,7	1,4	1,1	1,1	1,2
Освоено производство и начат серийный выпуск новых видов машин, оборудования, аппаратов, приборов, средств автоматизации и изделий машиностроения, тыс. ед.	7,5	7,3	1,6	7,8	-	-	-	-	2,4
Из созданных образцов технический уровень выше лучших отечественных и зарубежных аналогов, %	17,1	13,9	16,3	8,9	14,5	9,5	7,9	5,9	3,9

За пятнадцать рассмотренных лет начат серийный выпуск более 80% созданных образцов новых типов техники. Однако их технический уровень далеко не всегда отвечал самым высоким требованиям.

Наиболее благоприятные качественные характеристики образцов относятся к периоду 1976–1980 гг. Тогда примерно 17% из них превосходили по техническому уровню лучшие отечественные и зарубежные изделия. Это означает, что качество, технические характеристики подавляющей части моделей в лучшем случае повторяли параметры имеющихся аналогов, не претендуя на прорыв. В 1986–1990 гг. число передовых новых моделей опустилось примерно до 9,0% и практически обнулилось к концу периода.

Последовательная деградация основных фондов, сопровождающаяся отсутствием сколько-нибудь значимых прорывов в технико-экономических характеристиках выпускаемой техники и оборудования, помимо невозможности производить конкурентоспособную на мировом уровне продукцию, неизбежно приводит к ухудшению в соотношении затрат и результатов, уменьшению показателей рентабельности производства, понимаемой, как отношение прибыли к стоимости производственных основных фондов и материальных оборотных средств (табл. 7).

Заметно и повсеместно возрастающий тренд рентабельности после 1970 г. сменился на ниспадающий, и к 1985 г. соответствующий показатель в целом по промышленности опустился ниже уровня 1965 г. Интенсивность падения различалась по отраслям. Ухудшение сводных данных обусловлено ситуацией, прежде всего, в легкой и пищевой промышленности. Помимо промышленных отраслей, рентабельность сократилась в 1970–1985 гг. на речном (с 13,4% до 5,9%) и автомобильном транспорте (с 27,5% до 10,2%).

Сокращение финансовых источников инвестиций, возможностей накопления стало, с одной стороны, следствием ухудшения состояния производственного аппарата, с другой – причиной недостаточных масштабов его расширения и реконструкции на новой технологической платформе. То и другое привело к торможению всего воспроизводственного процесса.

Таблица 7. Уровень рентабельности в отраслях промышленности (предприятия, подчиненные Совмину РСФСР) в 1965–1988 гг., %

Отрасль промышленности	1965	1970	1975*	1980	1985	1988**
Промышленность, в целом	23,1	35,8	25,8	20,5	18,1	23,0
Топливная	...	7,9	2,1	-4,3	-0,5	-
в том числе угольная	-6,9	7,2	2,7	-16,1	9,6	-
Черная металлургия	17,2	62,5	36,6	55,5	36,7	-
Химическая и нефтехимическая	50,4 (только химическая)	79,0	53,2	48,7	51,7	-
Машиностроение и металлообработка	13,4	29,8	16,7	14,8	13,9	-
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная	8,8	28,0	21,1	14,6	15,7	-
Промышленность строительных материалов	1,4	11,9	8,2	1,6	5,3	-
Легкая	34,1	49,2	29,4	24,6	24,2	-
Пищевая	28,6	31,2	31,0	24,6	18,2	-

Источник. *РСФСР народное хозяйство за 60 лет. Статсборник (10–34) (дата обращения: 26.02.2023).

**Фондоемкость, фондовооруженность, рентабельность в промышленности РСФСР и РФ. URL: <http://riskprom.ru/publ/43-1-0-303> (дата обращения: 26.02.2023).

Заключение

Существуют разные мнения относительно достоверности статистических данных советского периода. На наш взгляд, при анализе экономических процессов, происходивших в РСФСР в 1950–1990 гг., «с высоты птичьего полета», их качество оказалось вполне достаточным, чтобы продемонстрировать непрерывное ослабление динамики производственных показателей, нарастание негативных структурных сдвигов, неизбежность кризиса.

Вернемся к методологическим вопросам, поставленным в начале статьи. В системе централизованного управления в силу имманентных его особенностей, как правило, доминируют директивные задания и, соответственно, отчетные сведения в сугубо количественной форме. Плановые поручения, вбирая, возможно, критически важные параметры качества, не в состоянии охватить все многообразие потребительских свойств продукта. В результате схема производства, инфраструктура, да и сами производственные отношения неотвратно адаптируются

под требования директив, но не потребителя. Погоня за числом, масштабом становится самоцелью.

В этой ситуации сколь угодно высокие количественные показатели не в состоянии насытить потребности, решение общественных задач непрерывно отодвигается, ускользает, независимо от объемов производства. Выпуская больше всех в мире кожаной обуви, страна не могла избавиться от тотального дефицита нужных потребителю ботинок, туфель, босоножек и пр. Концентрация внимания бюрократического управленческого аппарата на количественных натуральных показателях (тонны, метры, штуки) неизбежно отодвигает на второй план вопросы совершенствования потребительских свойств оборудования, приборов, материалов; препятствует формированию системного взгляда на характер воспроизводственных процессов. Второстепенная роль качества, в свою очередь, на определенном этапе объективно проявляется в ограничении роста самих натуральных показателей. В отличие от шахмат потерю качества в экономике едва ли можно возместить чем-то иным. Во всяком случае – не на долгое время.

Открывает ли эра цифровизации новые, неведомые ранее возможности для повышения эффективности и результативности планового управления экономикой, включая поддержание экологического равновесия, непрерывный поиск и реализацию технологических нововведений? Сейчас об этом можно только догадываться.

Литература

Аганбегян А.Г. Советская экономика – взгляд в будущее. М.: Экономика, 1988. 256 с.

Алексеев, А.В., Лавровский Б.Л. Тридцать лет без СССР (годовщина или година?) // ЭКО. 2021. № 12. С. 9–23. DOI: 10.30680/ЕКО0131–7652–2021–12–9–23

Белоусов А.Р. Становление советской индустриальной системы // Россия – XXI. 2000. № 2–3. С. 28–67.

Бирман И. Экономика неадаптив. N.Y., 1983. 470 с.

Вдовин А.И. СССР. История великой державы (1922–1991 гг.). М., 2018. 767 с.

Галушка А.С., Ниязметов А.К., Окулов М.О. Кристалл роста к русскому экономическому чуду. М., 2021. 360 с.

Ленин В.И. Империализм, как высшая стадия капитализма. Изд. стереотип. М.: ЛЕНАНД. 2019. 128 с. (Размышляя о марксизме. № 32.)

Нуреев Р.М., Латов Ю.В. Экономическая история России (опыт институционального анализа). Учебное пособие. М.: Кнорус, 2016. 268 с.

Островский А.В. Глупость или измена? Расследование гибели СССР. М., 2011. 863 с.

Пихоя Р. Советский Союз: история власти. Новосибирск: Сибирский хронограф, 2000. 680 с.

Попов Г.Х. Реформирование нерепформируемого (попытка Алексея Косыгина). М., 2009. 527 с.

Ханин Г.И. Динамика экономического развития СССР. Новосибирск: Наука Сиб. отд-е. 1991. 267 с.

Ханин Г.И. Экономическая история России в новейшее время: монография: В 2 т. / Г.И. Ханин; Новосиб. гос. техн. ун-т. Новосибирск, 2008. Т. 1. Экономика СССР в конце 30-х годов, 2008. 516 с. (Серия «Монографии НГТУ»).

Якунин В.И., Багдасарян В.Э., Сулакишин С.С. Новые технологии борьбы с российской государственностью. М., 2009. 424 с.

Яременко Ю.В. Приоритеты структурной политики и опыт реформ. М., 1999. 414 с.

Ясин Е.Г. Модернизация России: в 2 кн. М., 2009. 466 с.

Статья поступила 28.05.2023

Статья принята к публикации 17.06.2023

Для цитирования: *Лавровский Б.Л.* Экономика советской России: 1950–1990 гг. (выучены ли уроки?) // ЭКО. 2023. № 7. С. 172–192. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-172-192

Информация об авторе

Лавровский Борис Леонидович (Новосибирск) – доктор экономических наук. Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН; Новосибирский государственный технический университет.

E-mail: boris.lavrovski@gmail.com; ORCID: 0000-0003-1617-6847

Summary

B.L. Lavrovskiy

The Economy of Soviet Russia: 1950–1990 (Lessons Learned?)

Abstract. This paper, relying exclusively on official statistics, assesses some key aspects of economic processes in Soviet Russia. The main question is: How successful was it during 1950–1990, sustaining a higher dynamic of investment relative to the product produced, to maintain the previously achieved high rates of growth of national income? The quality of statistics allows us to see a continuous weakening of dynamics, the reproduction of negative structural shifts, and the inevitability of crisis.

Keywords: *Soviet Russia; national income; fixed production assets; structural shifts; growth rates; statistics; economic history*

References

- Aganbegyan, A.G. (1988). *The Soviet economy – a look into the future*. Publisher: Economy, 256 p. (In Russ.).
- Alekseev, A.V., Lavrovskij, B.L. (2021). Thirty years without the USSR. *ECO*. No. 12. Pp. 9–23. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2021-12-9-23
- Belousov, A.R. (2000). Formation of the Soviet industrial system. *Russia – XXI*. No. 2–3. Pp. 28–67. (In Russ.).
- Birman, I. (1983). *The economy is lacking*. N.Y., 470 p. (In Russ.).
- Galushka, A.S., Niyazmetov, A.K., Okulov, M.O. (2021). *Growth crystal to the Russian economic miracle*. Moscow, 360 p. (In Russ.).
- Hanin, G.I. (1991). *Dynamics of economic development of the USSR*. Novosibirsk: Nauka: Sib. dep. NSTU, 267 p. (In Russ.).
- Hanin, G.I. (2008). *Economic history of Russia in modern times: monograph: in 2 volumes*. Novosibirsk. Vol. 1. 516 p. (In Russ.).
- Yakunin, V.I., Bagdasaryan, V.E., Sulakshin, S.S. (2009). *New technologies for combating Russian statehood*. Moscow, 424 p. (In Russ.).
- Yaremenko, Yu.V. (1999). *Structural Policy Priorities and Reform Experience*. Moscow, 414 p. (In Russ.).
- Yasin, E.G. (2009). *Modernization of Russia: in 2 books*. Moscow. 466 p. (In Russ.).
- Lenin, V.I. (2019). *Imperialism as the highest stage of capitalism*. Moscow: LENAND Publ., 128 p. (Thinking about Marxism, no. 32). (In Russ.).
- Nureev, R.M., Latov, Yu. V. (2016). *Economic history of Russia (experience of institutional analysis)*. Moscow, Knorus Publ., 268 p. (In Russ.).
- Ostrovskiy, A.V. (2011). *Stupidity or betrayal? Investigation of the death of the USSR*. Moscow, 863 p. (In Russ.).
- Pihoja, R. (2000). *Soviet Union: the history of power*. Novosibirsk: Siberian Chronograph Publ., 680 p. (In Russ.).
- Popov, G.H. (2009). *Reforming the unreformed (an attempt by Alexei Kosygin)*. Moscow, 527 p. (In Russ.).
- Vdovin, A.I. (2019). *THE USSR. Great Power History (1922–1991)*. Moscow, 767 p. (In Russ.).

For citation: Lavrovskii, B.L. (2023). The Economy of Soviet Russia: 1950–1990 (Lessons Learned?). *ECO*. No. 7. Pp. 172–192. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-172-192

Information about the author

Lavrovskiy, Boris Leonidovich (Novosibirsk) – Doctor of Economic Sciences. Novosibirsk State Technical University; Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS.

E-mail: boris.lavrovski@gmail.com; ORCID: 0000-0003-1617-6847

В следующих номерах вы прочтете:

- Экономика Северо-Запада России:
в поисках перспективной специализации
- Сельские территории Северо-Запада России:
проблемы и контрасты развития
- Людские ресурсы СЗФО: движение и локализация
- Анализ зарубежного опыта идентификации и оценки бюджетных рисков
с учетом лучших практик управления государственными финансами
- Методическое обеспечение оценки эффективности
рекультивационных работ в России: специфика развития
- Предприятия Алтайского края в условиях санкций:
кооперационно-сетевые взаимодействия и адаптационное поведение

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

2023. № 7. 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», 2023. Выход в свет 30.07.2023

Формат 84x108 1/32. Цифровая печать. Усл. печ. л. 10,08

Уч.-изд. л. 10,8. Тираж 205. Заказ 149. 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>