

Том 11, № 4, 2018 год

Экономика. Налоги. Право

Научно-практический журнал

Издание перерегистрировано
в Федеральной службе
по надзору в сфере связи,
информационных технологий
и массовых коммуникаций:
ПИ № ФС77-67075
от 15 сентября 2016 г.

The edition is reregistered
in the Federal Service
for communication, informational
technologies and media control:
ПИ № ФС77-67075
of September 15, 2016.

Периодичность издания — 6 номеров в год

Publication frequency — 6 issues per year

Учредитель: ФГБОУ «Финансовый университет при
Правительстве Российской Федерации»

Founder: FSEBI "Financial University under the
Government of the Russian Federation"

Журнал ориентирован на научное
обсуждение актуальных проблем
в сфере **экономики, налогов и права**

The journal is oriented towards scientific
discussion of present-day topics in the sphere
of **Economics, Taxes and Law**

Журнал входит в Перечень периодических научных
изданий, рекомендуемых ВАК для публикации
основных результатов диссертаций на соискание
ученых степеней кандидата и доктора наук

The journal is included into the list of periodicals
recommended for publishing doctoral research results
by the Higher Attestation Commission

Журнал включен в систему Российского индекса
научного цитирования (РИНЦ)

The journal is included into the system
of Russian Science Citation Index

Журнал распространяется только по подписке.
Подписной индекс 81303
в объединенном каталоге «Пресса России»

The journal is distributed only by subscription
Subscription index 81303
in the consolidated catalogue "The Press of Russia"

Vol. 11, No. 4, 2018

Ekonomika. Nalogi. Pravo

[Economics, taxes & law]

Scientific and Practical Journal

НАУЧНАЯ ЭЛЕКТРОННАЯ
БИБЛИОТЕКА
LIBRARY.RU

NEICON
ЭЛЕКТРОННАЯ ИНФОРМАЦИЯ

RePEc

ROAR

СОЦИОНЕТ

EBSCOhost

Google Scholar

WorldCat

WorldCat



ВЫСШАЯ
АТТЕСТАЦИОННАЯ КОМИССИЯ (ВАК)
при Министерстве образования и науки Российской Федерации

CYBERLENINKA

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Председатель совета — **Эскиндаров М.А.**, д-р экон. наук, профессор, академик Российской академии образования, ректор Финансового университета, Заслуженный деятель науки РФ;

Гринберг Р.С., д-р экон. наук, чл.-корр. РАН, научный руководитель Института экономики РАН;

Крохина Ю.А., д-р юрид. наук, заведующая кафедрой правовых дисциплин Высшей школы государственного аудита МГУ им. М.В. Ломоносова;

Кучеров И.И., д-р юрид. наук, заместитель директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ;

Красоченкова Н.П., канд. экон. наук, заместитель директора Департамента государственного управления регионального развития и местного самоуправления Правительства Российской Федерации;

Пансков В.Г., д-р экон. наук, советник генерального директора ЗАО «Международный центр финансово-экономического развития»;

Саакян Р.А., д-р экон. наук, заместитель директора департамента Минфина России;

Тосунян Г.А., д-р юрид. наук, президент Ассоциации российских банков;

Черник Д.Г., д-р экон. наук, президент Палаты налоговых консультантов;

Субботин В.Н., канд. пед. наук, директор экспертно-методического центра в области юриспруденции Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ИЗДАТЕЛЬСКИЙ СОВЕТ

Бернс У., советник декана по специальным проектам, Техасский университет А&М, США;

Буссе Р., налоговый консультант (Германия);

Ваништендаль Ф., профессор Левенского католического университета, Бельгия;

Вебер Д., профессор права, Амстердамский университет (Нидерланды);

Вишневский В.П., заместитель директора Института экономики промышленности (Украина);

Головненков П., главный научный сотрудник Потсдамского университета (Германия);

Иванов Ю.Б., заместитель директора Научно-исследовательского центра индустриальных проблем развития НАН (Украина);

Омирбаев С.М., ректор Северо-Казахстанского государственного университета им. М. Козыбаева;

Соколовская А.М., заместитель директора Научно-исследовательского финансового института (Украина);

Хелльманн У., заведующий кафедрой уголовного права и экономических преступлений Потсдамского университета (Германия).

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Гончаренко Л.И., главный редактор, д-р экон. наук, профессор, руководитель департамента Финансового университета, Заслуженный работник высшей школы РФ;

Ручкина Г.Ф., заместитель председателя редакционной коллегии, д-р юрид. наук, руководитель департамента Финансового университета;

Абрамова М.А., д-р экон. наук, профессор, заместитель руководителя департамента Финансового университета;

Засько В.Н., д-р экон. наук, декан факультета Финансового университета;

Звонова Е.А., д-р экон. наук, профессор, руководитель департамента Финансового университета;

Иванова Н.Г., д-р экон. наук, профессор, заведующая кафедрой Санкт-Петербургского государственного экономического университета;

Климова И.И., канд. филол. наук, руководитель департамента Финансового университета;

Лапина М.А., д-р юрид. наук, профессор Финансового университета;

Майбуров И.А., д-р экон. наук, заведующий кафедрой Уральского федерального университета;

Малис Н.И., канд. экон. наук, профессор Финансового университета;

Мельничук М.В., д-р экон. наук, директор центра Финансового университета;

Пинская М.Р., д-р экон. наук, профессор Финансового университета;

Пономаренко Е.В., д-р экон. наук, профессор, заведующая кафедрой Российского университета дружбы народов;

Смирнов В.М., д-р экон. наук, заместитель декана факультета Финансового университета;

Соляникова С.П., канд. экон. наук, доцент, руководитель департамента Финансового университета.

EDITORIAL BOARD

M.A. Eskindarov, Chairman of the Board, ScD (Economics), Rector of the Financial University, Honored Scholar of the Russian Federation, Corresponding Member, Russian Academy of Education

R.S. Grinberg, ScD (Economics), Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Scientific Advisor of the RAS Institute of Economics

Yu.A. Krokhtina, ScD (Economics), Head of the Chair of legal disciplines, Graduate School of Public Audit, Lomonosov Moscow State University

I.I. Kucherov, ScD (Law), Deputy Director of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation

N.P. Krasochenkova, PhD (Economics), Deputy Director of the RF Government Department for Regional Development and Local Governance

V.G. Panskov, ScD (Economics), Advisor to the General Director of CJSC «International Centre for Financial and Economic Development»

R.A. Sahakyan, ScD (Economics), Deputy Director of Department of the RF Ministry of Finance

G.A. Tosunyan, ScD (Law), President of the Association of Russian Banks

D.G. Chernik, ScD (Economics), President of the Chamber of Tax Consultants

V.N. Subbotin, PhD (Pedagogy), Director of Expert and Methodical Centre of Moscow Kutafin State Law University.

INTERNATIONAL EDITORIAL COUNCIL

W. Byrnes, Associate Dean for Special Projects of Texas A&M Law School, USA

R. Busse, Tax Consultant (Germany)

F. Vanistendael, professor of the Catholic University Leuven, Belgium

V.P. Vishnevsky, Deputy Director of the Institute of Industrial Economics (Ukraine)

P. Golovnenkov, Chief Researcher of the University of Potsdam (Germany)

Yu.B. Ivanov, Deputy Director of Research Center of Industrial Problems, National Academy of Science (Ukraine)

S.M. Omirbaev, Rector of M. Kozybayev North Kazakhstan State University

A.M. Sokolovskaya, Deputy Director of the Finance Research Institute (Ukraine)

U. Hellmann, Head of the Criminal Law and Economic Crime Chair of the University of Potsdam (Germany)

Weber D., Professor, doctor of Law, University of Amsterdam.

EDITORIAL STAFF

L.I. Goncharenko, Editor-in Chief, ScD (Economics), Professor, Head of the Department, Financial University, Honored Worker of the Higher School of the Russian Federation

G.F. Ruchkina, ScD (Law), Deputy Chairperson of the Editorial Board, Head of the Department, Financial University

M.A. Abramova, ScD (Economics), Professor, Deputy Head of the Department, Financial University

V.N. Zasko, ScD (Economics), Dean of the Faculty, Financial University

E.A. Zvonova, ScD (Economics), Professor, Head of the Department, Financial University

N.G. Ivanova, ScD (Economics), Professor, Head of the Chair, St. Petersburg State University of Economics

I.I. Klimova, PhD (Philology), Head of the Department, Financial University

M.A. Lapina, ScD (Law), Professor, Financial University

I.A. Maiburov, ScD (Economics), Head of the Chair, Ural Federal University

N.I. Malis, PhD (Economics), Professor, Financial University

M.V. Melnichuk, ScD (Economics), Director of the Centre, Financial University

M.R. Pinskaya, ScD (Economics), Professor of the Financial University

E.V. Ponomarenko, ScD (Economics), Professor, Head of the Chair, Russian University of Peoples' Friendship

V.M. Smirnov, ScD (Economics), Deputy Dean, Financial University

S.P. Solyannikova, PhD (Economics), Associate Professor, Head of the Department, Financial University.

Журнал «Экономика. Налоги. Право»

Главный редактор

Л.И. Гончаренко,

д-р экон. наук

Заведующий редакцией

научных журналов

В.А. Шадрин

Выпускающий редактор

В.А. Чет

Корректор

С.Ф. Михайлова

Верстка

С.М. Ветров

Оформление подписки

в любом отделении

«Почта России»

по объединенному каталогу

«Пресса России» — подписной

индекс **81303** или в редакции

по тел.: **8 (499) 943-94-59,**

e-mail: ASOstrovskaya@fa.ru

Островская А.С.

Адрес редакции:

125993, ГСП-3, Москва,

Ленинградский пр-т,

дом 51, корп. 3, комн. 307

Телефон:

8 (985) 964-85-72

<http://www.etl.fa.ru>

E-mail: ekنالогpravo@mail.ru

Подписано в печать:

22.08.2018

Формат 60×84 1/8

Заказ № 820 от 22.08.2018

Отпечатано в Отделе

полиграфии Финуниверситета

(Ленинградский пр-т, д. 49)

ГЛАВНАЯ ТЕМА

А.А. Ткаченко

**Социальные императивы
экономического развития 6**

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

*А.И. Селиванов,
В.Г. Старовойтов,
Д.В. Трошин*

**Место интеллектуальных
систем в государственном
регулировании социально-
экономического развития 23**

Л.Н. Красавина
**Участие России в глобализации
банковского регулирования
и надзора и ее интересы
в условиях стратегии
экономического роста 30**

Ю.А. Симагин
**Проблема депопуляции
как ограничение
социально-экономического
развития муниципальных
образований России 36**

С.А. Варвус
**Особенности влияния санкций
на отраслевое развитие
экономики России 44**

*М.Н. Прокофьев,
Е.С. Борисова,
А.В. Воробьева*
**Перспективы использования
виртуальных валют
в целях социально-экономического
развития страны 54**

В.В. Панюкова
**Международный опыт применения
технологии блокчейн при управлении
цепями поставок 60**

А.В. Пенчук
**Проектный подход: понятие и роль
в системе планирования бюджетных
расходов 68**

М.О. Какаулина
**Территории опережающего
социально-экономического развития:
эффективность функционирования
и роль в формировании
оптимальной налоговой
нагрузки 78**

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

*Р.В. Фаттахов,
М.М. Низамутдинов,
В.В. Орешников*
**Социально-экономические
и демографические проблемы
устойчивого развития регионов
Российской Федерации
с особым статусом 90**

Н.П. Молчанова
**Трансформация научных
подходов к практике
регулирования социально-
экономического развития
региона 102**

*Н.М. Абдикеев,
Ю.С. Богачев,
Е.Л. Морева*
**Региональная интеграция как
фактор стимулирования социально-
экономического развития
(анализ опыта ЕС) 111**

УЧЕТ И АУДИТ

В.Г. Гетьман
**Назревшие вопросы
совершенствования Трудового
кодекса Российской Федерации 119**

НАЛОГИ И НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ

И.В. Кивико
**Налоговое регулирование
субъектов малого бизнеса
в Крыму 125**

Ю.Д. Шмелев
**О возможных направлениях
модернизации налоговой
доктрины России на длительную
перспективу 133**

*О.Н. Грабова,
А.Е. Суглобов*
**Исследование налоговой
нагрузки в условиях
цифровизации экономики 141**

ПУБЛИКАЦИИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

А.В. Тедеева
**Влияние ПИИ
на формирование
и реализацию стратегических
региональных приоритетов
развития 152**

TOPIC OF THE DAY

- A.A. Tkachenko*
Social Imperatives of Economic Development 6

ECONOMICS AND MANAGEMENT

- A.I. Selivanov, V.G. Starovoitov, D.V. Troshin*
The Place of Intelligent Systems in the State Regulation of Social and Economic Development 23

- L.N. Krasavina*
Russia's Participation in the Globalization of Banking Regulation and Supervision and its Interests in an Economic Growth Strategy 30

- Yu.A. Simagin*
The Problem of Depopulation as a Limiting Factor for Socio-Economic Development of Municipalities in Russia 36

- S.A. Varvus*
Specifics of the Impact of Sanctions on the Sectoral Development of the Russian Economy 44

- M.N. Prokofiev, E.S. Borisova, A.V. Vorobyeva*
Prospects of Using Virtual Currencies for the Socio-Economic Development of the Country 54

- V.V. Panyukova*
International Experience of Using Blockchain Technology in Supply Chain Management 60

- A.V. Penchuk*
Project-Based Approach: Its Concept and Role in the Budget Planning System 68

- M.O. Kakaulina*
Priority Socio-Economic Development Areas: Their Effectiveness and Role in the Formation of an Optimal Tax Burden 78

REGIONAL ECONOMY

- R.V. Fattakhov, M.M. Nizamutdinov, V.V. Oreshnikov*
Socio-Economic and Demographic Problems of Sustainable Development of the Russian Regions Enjoying a Special Status 90

- N.P. Molchanova*
Transformation of Scientific Approaches to the Practice of Regulating the Socio-Economic Development of a Region 102

- N.M. Abdikeev, Yu.S. Bogachev, E.L. Moreva*
Regional Integration as a Factor of Boosting Social and Economic Development: EU Case Study 111

ACCOUNTING AND AUDIT

- V. G. Getman*
Urgent Issues of Improving the Labor Code of the Russian Federation 119

TAXES AND TAXATION

- I.V. Kiviko*
Tax Regulation of Small Businesses in the Crimea 125

- Yu.D. Shmelev*
Long Term Modernization of the Russian Tax Doctrine: Areas of Focus 133

- O.N. Grabova, A.E. Suglov*
Investigating the Tax Burden in the Age of Digitalization of the Economy 141

PUBLICATIONS OF YOUNG SCIENTISTS

- A.V. Tedeyeva*
The impact of FDI on setting and implementation of strategic priorities for regional development 152

DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-4-6-22
УДК 314.9,338.22

СОЦИАЛЬНЫЕ ИМПЕРАТИВЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Ткаченко Александр Александрович, д-р экон. наук, профессор, заместитель директора Института исследований международных экономических отношений, Финансовый университет, Москва, Россия
AATkachenko@fa.ru

В статье анализируются социальные императивы в российском обществе в 2010-е гг. в связи с проводимыми реформами и задачами, вытекающими из президентских указов 2012 и 2018 гг. *Предмет исследования* — социальные и экономические последствия старения населения и их влияние на макроэкономическую политику государства. *Цель работы* состоит в выявлении реальных проблем демографического старения и отличий в подходах к их решению в развитых странах и России. В статье проанализирован опыт повышения пенсионного возраста в странах ОЭСР и обоснованы выводы о его принципиальных отличиях от российской реформы 2018 г., которой свойственна социально опасная скорость перехода. *Сделан вывод* о растущей экономической активности лиц пожилого возраста в российской экономике, влияющей на ее будущее без увеличения возраста выхода на пенсию; выявлена реальная демографическая ситуация, которая не может быть аргументом в пользу проводимых реформ. Показана не использованная в государственной политике ниша социальных преобразований, связанная с растущей долей поколения «Ни-Ни».

Ключевые слова: пенсионный возраст; социальный императив; пенсионная система; продолжительность жизни; немощь пожилых; бедность; сверхсмертность мужчин; реальная заработная плата; молодежная безработица; охрана здоровья; поколение «Ни-Ни».

Social Imperatives of Economic Development

Tkachenko Alexander A., ScD (Economics), full professor, Deputy Director of the Institute for Research of International Economic Relations, Financial University, Moscow, Russia
AATkachenko@fa.ru

The paper analyzes social imperatives in Russian society in the 2010s in the context of the ongoing reforms and tasks arising from the presidential decrees of 2012 and 2018. *The subject of research* is the social and economic implications of the population aging and their impact on the state macroeconomic policy. The purpose of research was to identify the real problems of demographic aging and differences in approaches to their solution in developed countries and in Russia. The paper also analyzes the experience of the retirement-age increase in the OECD countries and substantiates the conclusion about its fundamental difference from the Russian reform of 2018 characterized by the socially dangerous transition speed. *It is concluded* that the economic activity of elderly people in the Russian economy is increasing and has an impact on its future even without raising the retirement age; the real demographic burden of the elderly is revealed which in Russia is much lower at present and in the long term, therefore, there can be no arguments in favor of the reforms carried out. The niche of social transformations related to the growing share of the «NEET» generation unused in the state policy is demonstrated.

Keywords: retirement age; social imperative; pension system; life expectancy; the frailty; poverty; male over-mortality; real wages; youth unemployment; health protection; NEET generation



Введение

Социальные императивы¹ непосредственно связаны с решением социальных, в широком смысле слова, проблем, но задаются обществом или государством, которое воплощает императивы общества в концепции развития, реформы, государственные программы, законодательные инициативы и другие формы институционализации. В российской государственной политике 2010-х гг. реформирование происходит посредством комплекса указов президента, которые исполнительная власть воплощает в форме постановлений и программ, стратегий развития, где подчеркивается, что все поставленные в них задачи должны безусловно выполняться, несмотря на сложные экономические условия как в России, так и в мире.

Необходимо сразу же оговориться, что любые решения исполнительной или законодательной власти должны исходить из реальных условий данной страны с учетом ее положения в глобальной экономике и ее состояния, поэтому ссылки на любые сложности представляются излишними и не могут служить причиной невыполнения поставленных императивов. Из 11 указов 2012 г., кроме указа «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», к содержащим социальные императивы документам можно отнести еще четыре указа, относящихся к демографической политике, здравоохранению, образованию и науке, жилью. Можно предположить, что социальное рыночное государство, какую бы модель социально-экономического развития оно не использовало, вряд ли способно обеспечить граждан доступным и комфортным жильем, гарантируя вдобавок рост качества жилищно-коммунальных услуг, не только потому, что комфорт и качество понятия относительные, но и потому, что разные люди и семьи понимают комфортное жилье

в зависимости от образа жизни и получаемых доходов². Государственный и муниципальный императив во всех развитых странах — это наличие достаточного количества социального жилья для соответствующих контингентов, что снимает вопрос социальной напряженности и неустроенности быта.

Социальные императивы экономического развития связаны или определяются основными проблемами российского общества, которые оно безуспешно пытается решить в XXI в., когда после выхода экономики из длительного системного кризиса, связанного во многом с неудачно выбранной моделью перехода к рыночной экономике, проводятся реформы пенсионной системы, систем здравоохранения, образования, социальной защиты (включая борьбу с бедностью) и, наконец, демографической и семейной политики в рамках действий Правительства РФ, президентских посланий Федеральному Собранию и указов по основным с точки зрения государства проблемным направлениям политики, которые значительно шире социальных аспектов развития российского общества. Можно отметить, что, хотя в Указе Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» название содержит прилагательное «стратегический», в нем присутствуют как цели, отражающие социальные императивы для экономики, так и тактические задачи, а на выполнение установленных императивов и целевых индикаторов отводятся в основном шесть лет, за исключением такого показателя, как рост ожидаемой продолжительности жизни до 80 лет к 2030 г., в то время как на достижение подобных целей в 2012 г. предусматривалось от шести до восьми лет.

Если обратиться к целям указов 2012 г. и указа 2018 г., можно отметить, что особенностью развития российского государства, включая период его вхождения в федеративный союз, последние 100 лет является то, что по существу ставящиеся социальные цели императивом не являлись и их невыполнение или всегда находило объяснительную базу, или передвигалось на более

¹ Императив социальный (от англ. *imperative*, *social*; нем. *Imperativ*, *sozialer*) — совокупность основных требований, предусматривающих решение проблем социальных отношений и взаимодействия, выполнение которых необходимо для поддержания данной социальной системы. *Социологический словарь*. URL: <https://gufo.me/search?term=%D0%B8%D0%BC%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2+%D1%81%D0%BE%D1%86%D0%B8%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9>.

² Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг».

дальний срок без объективного и публичного анализа причин недостижения поставленных целей со стороны органов власти³. Одним из наглядных примеров такой возможности «передвижки» достижения цели может быть задача сближения минимальной заработной платы с прожиточным минимумом до их равенства, начиная с принятия Федерального закона от 24.10.1997 № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» и Трудового кодекса Российской Федерации, которая «передвинулась» не просто в следующий век, а в конец его второго десятилетия согласно Федеральному закону от 28.12.2017 № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части повышения минимального размера оплаты труда до прожиточного минимума трудоспособного населения».

Продолжительность жизни и пенсионные реформы

Дискуссия о повышении возраста выхода на пенсию ведется не первый год, и ее сторонники и противники приводят аргументы из разных проблемных областей нашего развития. Противники повышения возраста выхода на пенсию оперируют показателями ожидаемой продолжительности жизни и высокой смертности мужчин в трудоспособном возрасте, а сторонники говорят о предстоящей нехватке рабочей силы и растущем дефиците пенсионного фонда. Кроме всех сложностей перехода и непродуманной, с нашей точки зрения, схемы перехода, необходим учет такой реалии, как различия между регионами (субъектами) России в показателях ожидаемой продолжительности жизни. Для осознания важности этой проблемы и трудности ее решения можно сравнить российскую межрегиональную дифференциацию с различиями между странами ЕС, которые в последнем составляют 7,6 года для женщин (минимум в Болгарии — 78,2 года, максимум в Испании — 85,8) и 11,2 года для мужчин (69,2 — в Литве и 80,4 — в Швеции) [2, с. 17], в то время как в России различия состав-

ляют 18,22 года для мужчин и 14,27 года для женщин (между республиками Тыва — минимум и Ингушетия — максимум)⁴. Сразу укажем, что рост ожидаемой продолжительности жизни как постоянная необходимость и задача является социальным императивом общества, но задавать его как конкретную цель деятельности правительства представляется по меньшей мере нереальным в соотношении: точная цифра показателя — точный год достижения. Наиболее яркий пример — ЕС, где на десять лет прироста показателя для каждого пола ушло 55 лет общественного развития (1960–2015)⁵.

Только в двух странах ЕС, включенных после Второй мировой войны в состав бывшего СССР, ожидаемая продолжительность жизни мужчин была в 2015–2016 гг. ниже 70 лет. В отличие от них Эстония имеет более высокий показатель, который близок к результатам других стран Центральной и Восточной Европы (далее — ЦВЕ) с переходной экономикой, которые все же отстают от стран (Словения в меньшей мере), развивавшихся после войны по моделям социального государства⁶. Страны с переходной экономикой и в XXI в. продолжают отставать, но сокращают имеющийся разрыв. Сошлемся на ценную работу исследователей Вильнюсского университета, в которой анализируется вклад в экономический рост увеличения ожидаемой продолжительности жизни в странах ЦВЕ на основе эконометрического анализа данных за 1996–2013 гг. [3].

В президентском указе 2018 г. предусмотрены две контрольные цифры повышения ожидаемой продолжительности жизни: 78 лет к 2024 г. и 80 лет к 2030 г. Улучшение здоровья и соответствующее снижение смертности населения ведут к росту ожидаемой продолжительности жизни. Исключая значительные эпидемии, техногенные катастрофы или природные экологические бедствия, которые могут прервать

⁴ Демографический ежегодник. 2017. М., 2017. Приложение к Демографическому ежегоднику России 2017, табл. 2.3.

⁵ При этом надо иметь в виду, что этот средний показатель выводится с включением постсоциалистических стран, в которых указанный временной отрезок связан со значительными изменениями, в том числе почти катастрофического характера.

⁶ Имеются в виду все модели: социального рыночного хозяйства, государства всеобщего благосостояния и т.д.

³ В 2012 г. мы сделали вывод, что влияние решений Комиссии по приоритетным национальным проектам и демографической политике при Президенте РФ было минимальным [1, с. 5]; после 2013 г. Совет (переименование комиссии) не собирался.

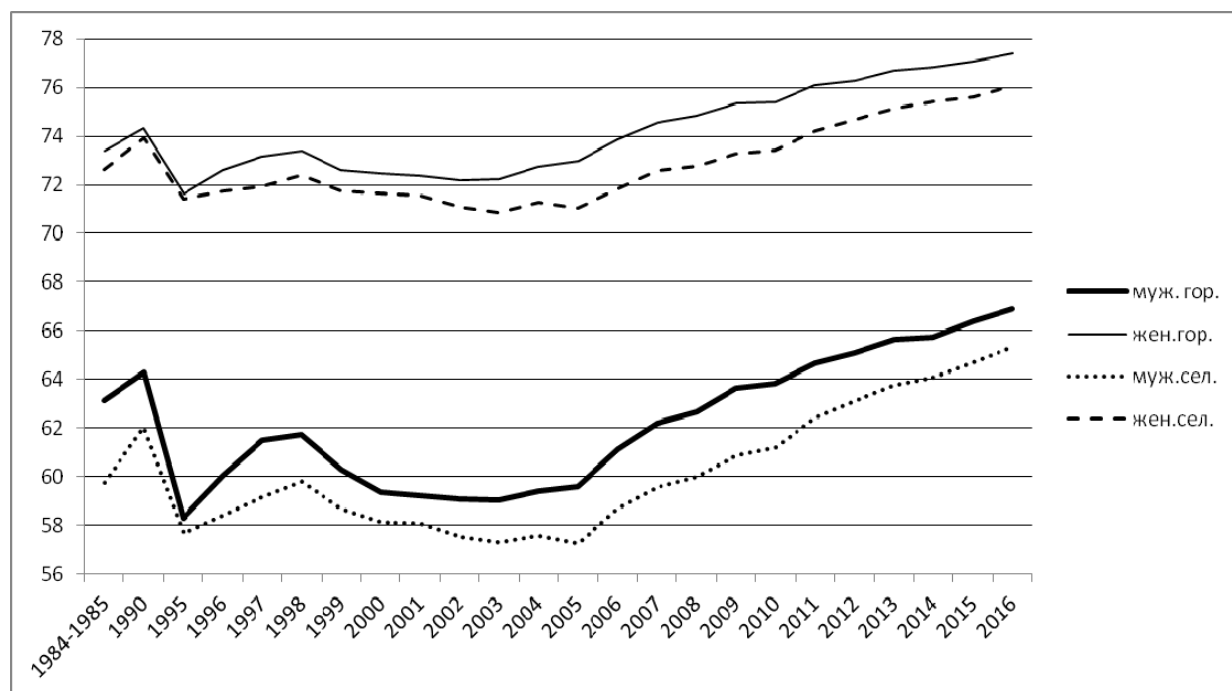


Рис. 1. Динамика ожидаемой продолжительности жизни при рождении

Источник: Демографический ежегодник России. 2017. М., 2017. С. 46.

положительную динамику или даже заметно отбросить показатели назад, улучшение здоровья и соответствующее снижение смертности населения — это процесс эволюционный, выражающийся в постепенном росте показателя, который может сделать скачок лишь в результате инновационных открытий в методах лечения или фармацевтических средствах, способных совершить революционное воздействие на сокращение смертности.

В течение первых двух десятилетий XXI в. выделить подобные радикальные изменения в нашей стране затруднительно. В то же время в России динамика общего показателя для всего населения очень прерывиста и не всегда, как представляется, может быть рационально объяснима. Добавим, что этот важнейший социальный императив, который должен расти и как социодемоэкономический индикатор, отражает все достижения общества в различных областях развития, не реагируя на любые экономические улучшения моментально: если в текущем году значительно возросли реальные доходы населения и также улучшилось качество жизни, то это не означает, что в следующем году непременно последует адекватный рост продолжительности жизни, а вот процессы ухудшения социально-

экономической ситуации воздействуют быстрее. Так, в 2017 г. общий показатель для всего населения вырос по меркам динамики данного показателя весьма значительно — на 0,81 года, или 1,13%, что произошло после двух лет заметной рецессии и падения реальных доходов населения, которые отражаются на его здоровье и, следовательно, на этом показателе. Такой же значительный рост отмечен в 2011 г.,⁷ а еще более значительный — в 2006 г. Довольно редко в мировой практике можно встретить примеры прироста показателя более чем на один календарный год (в 2006 г. на 1,32 года, или 2,02%). Поэтому нам представляется, что в качестве социального императива государственной политики можно ставить задачу более быстрого роста ожидаемой продолжительности жизни мужского населения или задачу сближения показателей города и села (разумеется, в результате роста), но никак не конкретный показатель в цифровом выражении.

Названный показатель признан в последние годы важным императивом России как соци-

⁷ Напомним, что мировой кризис 2008–2009 гг. охватил российскую экономику на один год позже западных стран и также на один год позже произошел выход России из кризиса.

Таблица 1

Основные характеристики пожилого населения в ряде стран

	Доля лиц в возрасте 60+, %	Возраст выхода на пенсию в 2018 г., лет		Продолжительность жизни в возрасте 60+, лет		Продолжительность жизни в возрасте 65+, лет	
		мужчины	женщины	мужчины	женщины	мужчины	женщины
Япония	33,4	62	61	23,0	28,4	19,5	24,3
Италия	29,4	66	66	21,5	23,9	19,1	22,5
Германия	28,0	65 + 7*	65 + 7*	21,4	25,1	18,1	21,3
Португалия	27,9	63 (65)	63 (652)	21,5	25,7	18,1	21,8
Финляндия	27,8	63 + 3**	65	21,6	25,8	18,2	21,7
Болгария	27,7	66 + 2*	66 + 2*	17,1	21,4	14,5	17,9
Хорватия	26,8	65	62	18,2	22,7	15,6	19,1
Греция	26,5	67	67	21,9	25,3	18,7	21,4
Словения	26,3	65	65	20,9	25,2	17,7	21,4
Латвия	26,2	63 + 3*	63 + 3*	16,4	22,2	14,0	19,0
Россия	21,1	60	55	15,5	21,0	13,3	17,6

Примечание: * — +2, +3 и т.д. — количество месяцев.

Источник: World Population Ageing 2017. Highlights. United Nations. N.Y., 2017, p. 16, 32–34; The 2018 Ageing Report. Underlying Assumptions and Projection Methodologies European Union. Luxembourg, 2017, p. 16.

** С 01.01.2017 согласно законодательной реформе пенсионной системы Финляндии осуществляется постепенный рост пенсионного возраста на три месяца в год с установленных 63 лет до 65 лет.

ального государства. В то же время огромные различия в этом показателе между мужчинами и женщинами, городом и селом не позволяют нам согласиться с позицией ведомства, отвечающего за демографическую политику и выдвинувшего идею о достижении среднего по всему населению показателя в 74 года к 2020 г. (первоначально руководством страны было озвучено — в 2018 г.). Необходимы два показателя: мужчин и женщин. Покажем эти различия в графической форме (рис. 1).

Разрыв в уровне ожидаемой продолжительности жизни при рождении между женским и мужским населением огромен и почти не уменьшается ни в период последнего пятнадцатилетия XX в., ни в такой же период XXI в.; он также показывает, что некорректно ставить в качестве государственных императивов показатель, который усредняет столь большие различия, зависящие от ряда разноположенных причин-

проблем, нуждающихся в точном определении и точечной политике по их ликвидации или хотя бы нейтрализации.

Старение населения и пенсионная нагрузка

Многочисленные публикации, комментирующие президентский указ о задаче повышения пенсионного возраста и предложения ведомств и научных центров, оперируют недостаточно корректными данными. Можно брать ожидаемую продолжительность жизни при рождении и сравнивать страны, но этот показатель имеет мало отношения к дискуссии об увеличении возраста выхода на пенсию, так как в этом случае надо смотреть на продолжительность жизни поколений, достигших 60 лет или возраста выхода на пенсию. Тем более это необходимо для правительства, собирающегося проводить реформу, связанную с возрастом выхода на пенсию.

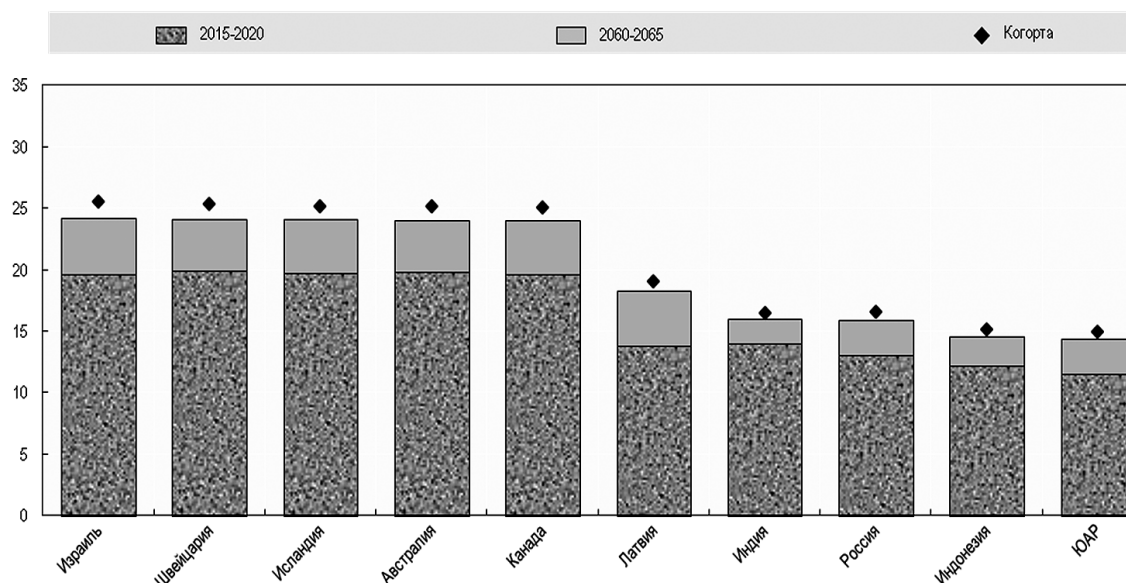


Рис. 2. Прогноз ожидаемой продолжительности жизни для мужчин, достигших возраста 65 лет, в годах

Источник: United Nations, World Population Prospects – 2017 Revision.

Хотя старение населения происходит почти во всех странах мира, скорость этого процесса разная, что связано как с интенсивностью изменений в рождаемости и соответственно возрастной структуры, так и с иммиграцией в эти страны, поэтому список стран с самым высоким уровнем старения на протяжении десятилетий меняется. Так, из первой десятки стран по доле населения в возрасте 60 лет и старше в 1980 г. в 2017 г. осталась только Германия, а по прогнозу в 2050 г. останутся по сравнению с топ-10 2017 г. Япония, Греция, Португалия, Италия. При этом доля населения этого возраста в топ-10 будет составлять от почти 40% в Польше до 42,4% в Японии. Сравним эти страны и ряд стран, перешедших, как и Россия, к рыночной экономике, с нашей страной по основным показателям пожилого населения (табл. 1).

В большинстве приведенных в табл. 1 стран возраст выхода на пенсию мужчин и женщин одинаков, но существует ряд развитых стран, где пенсионный возраст женщин выше, чем у мужчин, например Дания, где различие сохранится и после роста пенсионного возраста к 2030 г. (68 лет у женщин и 67 — у мужчин). Несмотря на меньшую нагрузку общества пожилыми людьми (табл. 2), Россия проводит

пенсионную реформу при довольно шаткой позиции по средней продолжительности жизни в пострабочем возрасте: будь то ожидаемая продолжительность жизни после 60 лет или после 65 лет — в любых границах мы заметно отстаем от всех развитых стран.

Для объективной оценки будущей жизни «новых» российских пенсионеров посмотрим на долгосрочный прогноз, подготовленный ОЭСР, который позволяет сравнить Россию с ведущими странами мира. Только две страны из совокупности стран ОЭСР и G20 имеют показатели ожидаемой продолжительности жизни мужчин, достигших 65 лет, ниже России, это ЮАР (11,50) и Индонезия (12,21) (рис. 2).

На рис. 2 представлены пять стран с самыми высокими показателями и пять стран с самыми низкими показателями. На диаграмме видно, что предстоящий период развития до 2060–2065 гг. не сулит по прогнозу ничего хорошего и Россия останется в таком же положении с приростом в 2,8 года за весь более чем 40-летний период, поэтому оптимизм авторов реформы по повышению пенсионного возраста кажется неоправданным, хотя в данном случае эмоционально прогнозу можно пожелать оказаться неверным. Положение пожилых женщин в России несколько лучше, и по ожи-

даемой продолжительности жизни 65-летних мы опережаем, кроме двух названных стран, Индию и Саудовскую Аравию — страны со специфическим положением женского населения в недавнем прошлом, что отражается на уровне показателя, а по приросту к 2060 г. опережаем только Индию (3,2 года) с 3,3 годами у России. Все это приводит к выводу, что социальный императив по повышению ожидаемой продолжительности жизни, особенно пожилого населения, поскольку российское государство решилось на столь радикальное повышение пенсионного возраста, должен доминировать (как и определяющие этот показатель здоровье и смертность населения) в экономической политике, подчиняя этой цели роста связанные с ним задачи, многие из которых обозначены в президентском указе 2018 г.

Возникает вопрос: почему российские эксперты, готовящие реформы, и законодатель так мало изучают богатый международный опыт, поскольку значительное число стран провели и проводят пенсионные реформы, решая задачу повышения возраста выхода на пенсию? Например, Болгария приняла решение об увеличении пенсионного возраста до 65 лет как для мужчин, так и для женщин (в настоящее время этот возраст различается на три года). Но поскольку увеличение должно быть разным, то и сроки не одинаковы: у мужчин этот срок будет достигнут к 2029 г., а у женщин — к 2037 г. Это пример разноскоростного продвижения реформы для постепенного сглаживания различий и достижения гендерного равенства. Близкий, но отличающийся вариант реформы в Хорватии, где выравнивание возраста выхода мужчин и женщин будет проходить для женщин в два этапа — к 2030 г. возраст поднимут до 65 лет, а затем к 2038 — до 67 лет⁸. Единственное преимущество в выходе на пенсию для женщин Финляндии состоит в том, что сотрудники могут уйти на пенсию раньше, если мужчины накопили 2227 рабочих недель и женщины — 2175 недель, но получается, что этим «преимуществом» размером чуть более

одного года могут воспользоваться лишь те, кто начал трудиться ранее 20-летнего возраста. Но есть и обратный пример: в Дании пенсионный возраст (2018 г.) у женщин выше и составляет 67 лет, а у мужчин — 65 лет, дальнейшее повышение возраста оставляет это преимущество, но оно сокращается до одного года: к 2022 г. должно быть 67 лет у мужчин и к 2030 г. — 68 лет у женщин. Этот феномен большего возраста выхода на пенсию у женщин по сравнению с порогом для мужчин присущ всем скандинавским странам, следовательно, модель государств социального благосостояния исходит не из гендерного равенства и тем более не из преимуществ «слабого» пола, а из различий в ожидаемой продолжительности жизни, где наблюдается явное и исторически устойчивое явление разрыва в пользу женщин. В России же возраст выхода на пенсию у мужчин и женщин сближается, но остается разным, хотя мужчины живут намного меньше.

Следует подчеркнуть тот факт, что все страны, проводящие реформы, связанные с ростом возраста выхода на пенсию, отводят для этого перехода значительные сроки. Так, Германия, присутствующая в десятке самых старых стран мира с 1980 г. и в настоящее время занимающая третье место после Японии и Италии [4, с. 16, 32], вводит новый возрастной порог в 67 лет (для мужчин и для женщин) только с 2031 г., но это решение и все его детали известны населению уже с 2017 г.

Аргументы правительства в пользу немедленного (2019 г.) повышения пенсионного возраста представляются необоснованными по ссылкам на причины: уменьшение отчислений за работающих в ПФР, сокращение численности трудоспособного населения и соответственно занятых, рост числа пенсионеров и необходимость увеличения рабочей силы за счет дополнительного контингента «несостоявшихся» в ожидаемый самими людьми срок пенсионеров, становящихся неожиданно для себя занятыми. Слабость этих аргументов заключается в том, что в отличие от 1996–2006 гг., когда численность работающих пенсионеров оставалась практически неизменной — около 8,5 млн чел., за 2006–2016 гг. она выросла в 1,78 раза, в то время как численность пенсионеров,

⁸ Retirement Ages in Member States. Finnish Centre for Pensions. 04.06.2018. URL: <https://www.etk.fi/en/the-pension-system/international-comparison/retirement-ages/> (дата обращения: 08.06.2018).

получающих пенсии по старости⁹, — только на 21,8%¹⁰. Стоит также отметить, что доля получающих пенсии по старости составляла в общей численности пенсионеров 83,2% (2016 г.), а почти 17% пенсионеров других категорий проводимая реформа не касается.

И последнее сравнение: численность работающих пенсионеров, добровольно работающих независимо от причин, составляет 42,9% от численности пенсионеров по старости и при сохранении существующих темпов роста тех и других достигла бы половины числа пенсионеров по старости в 2021 г. Достаточно ли этого для пополнения рабочей силы? Такой вопрос никто, к сожалению, не рассматривал, готовя реформу. Так, проще было бы для социальной стабильности общества начинать ту же реформу и с теми же параметрами с 2023 г. для моральной и материальной подготовки поколения, которому предстояло выходить на пенсию позже? Ни одна развитая страна не начинала реформы по повышению пенсионного возраста в XXI в. сразу же в год ее принятия¹¹.

Следует также подчеркнуть, что никто из представителей правительства, высказывавшихся о реформе пенсионного возраста, не касался вопроса роста производительности труда, а соотношение темпов роста этого показателя и темпов роста реальной заработной платы является одним из важнейших макроэкономических показателей, а непревышение последнего по сравнению с первым является социальным императивом, свято соблюдающимся, например, таким форпостом социального рыночного хозяйства, как Германия, еще со времен Л. Эрхарда [5, с. 14].

Если оперировать данными по ожидаемой продолжительности жизни при рождении, то проводимая пенсионная реформа по увеличению возраста выглядела бы как жестокое решение по отношению ко всему мужскому населению, выходящему на пенсию в ближайшие

5–10 лет, так как в среднем пенсионеру после выхода на пенсию, условно говоря, оставалось бы жить только 2,5 года вместо сегодняшних 7,5 лет. На самом деле для людей, достигших определенного возраста, ожидаемая продолжительность жизни отличается от той величины, которая рассчитывается для нулевого возраста, т.е. число лет дожития увеличивается. Поэтому правительственным экспертам следовало бы обратить внимание на исследования специалистов и приводить адекватные аргументы. О женском населении мы не говорим, так как по данным за 2017 г. их ожидаемая продолжительность жизни на 10,1 года больше, чем у мужчин.

К сожалению, большинство критиков пользуются средними данными для всего населения, сглаживающими это огромное различие, как оно сглажено в документах 2012 и 2018 гг., приводимых выше. Обратим внимание также на то, что все прогнозы Евростата как для нулевого возраста, так и для лиц старше 65 лет делаются только отдельно для мужского и женского населения, что вполне понятно, так как суммарный показатель для всего населения будет скрывать действительную ожидаемую динамику. Так, в президентском указе 2012 г. целевая установка для правительства была обозначена в виде общей цифры для всего населения — 74 года, показатель также дан в целых единицах, хотя данные Росстата рассчитываются и публикуются с сотыми долями, да и каждый прирост в 0,1 года достигается значительными усилиями общества во многих областях жизнедеятельности. Этот рубеж не будет достигнут в 2018 г., что следует из результатов 2017 г. и I квартала 2018 г., но поставлен новый — двойной для 2024 и 2030 гг.

В какой-то мере недостатки многих официальных документов можно объяснить слабой исследовательской базой российской науки, где еще очень мало работ по изучению факторов влияния на продолжительность жизни на основе эконометрических моделей, не говоря уже о сравнении развитости этого направления в нашей стране и в других странах. Особенно важен для России региональный аспект, так как расхождение между субъектами Российской Федерации, например, больше, чем между странами ЕС. Можно привести лишь две работы, одна из которых особенно интересна тем, что

⁹ Мы сравниваем именно с ними, так как вся реформа и ее аргументации связаны с этой категорией.

¹⁰ Мы не будем касаться важного вопроса о причинах этого роста: низкий уровень пенсий или стремление поднять свой уровень жизни, или другие причины.

¹¹ А как оценить 1–2 месяца, если закон будет принят на осенней сессии ГД 2018 г., а реформа начнется с 1 января 2019 г.?

автор проводит факторный анализ отдельно для мужчин и женщин, рассматривая ожидаемую продолжительность жизни как интегральный индикатор развития территории и анализируя ее с помощью эконометрических моделей [6]. В работе экспертов в области здравоохранения на основе эконометрических моделей рассматривается влияние расходов государства на здравоохранение на рост ожидаемой продолжительности жизни. Достоинством работы является то, что авторы анализируют показатели продолжительности жизни не только при рождении, но и для возрастов 40 и 60 лет, но, к сожалению, все модели построены на общих показателях для всего населения и поэтому не могут уловить различия между показателями для мужского и женского населения, что было бы особенно интересно и важно для регионов нашей страны [7].

Здоровье пожилого населения

Забываясь об обеспечении возможностей экономического роста в условиях увеличения пожилого населения и говоря о повышении пенсий, которое невозможно, по мнению правительства, без повышения пенсионного возраста, инициаторы этого решения должны просчитывать и состояние здоровья пожилых людей в нашей стране. В мировой практике существует немало новых индикаторов, которые дополняют характеристику состояния человека в пожилом возрасте, и их важно использовать, хотя они и не являются императивами при обосновании пенсионных реформ, формировании программ социальной помощи престарелым или инвалидам, определении различных выплат и дотаций нуждающимся в материальной поддержке или уходе лицам пенсионного возраста. Остановимся только на основных.

Индикатор *Healthy Life Years (HLY)*¹² для возраста 65 лет измеряет количество лет, в течение которых человек, достигший этого возраста, как ожидается, будет жить в здоровом состоянии.

¹² Годы здоровой жизни, под которыми понимаются годы жизни после выхода на пенсию или достижения другого преклонного возраста, когда человек может обойтись без постоянной посторонней помощи, т.е. быть достаточно активным.

HLY — показатель «здоровой ожидаемой продолжительности жизни», который объединяет информацию о смертности и заболеваемости. Необходимыми данными для его вычисления являются распространенность специфических возрастных групп населения в здоровых и нездоровых условиях (их пропорции) и повозрастные данные о смертности. Здоровое состояние определяется отсутствием ограничений в функционировании и отсутствием инвалидности. Очень важно, что показатель рассчитывается отдельно для мужчин и женщин. Часто этот показатель также называют свободной от инвалидности ожидаемой продолжительностью жизни (*disability-free*)¹³. Поэтому важно для государства знать численность населения в таком и противоположном состоянии не только при принятии решения о повышении пенсионного возраста для оптимального выстраивания системы социальной помощи, но и для макроэкономических расчетов потенциальной рабочей силы в связи с таким повышением. В российской действительности 2018 г. такого учета нет и возможность таких расчетов никто не оценивал, а использование существующих коэффициентов участия различных возрастных групп в рабочей силе осуществляется, с нашей точки зрения, некорректно.

Показателем *HLY* было бы полезно оперировать для точной оценки возможностей и возможных последствий предложенной реформы пенсионного возраста. Его второе название — *disability-free*, т.е. неограниченной из-за проблем со здоровьем свободой деятельности, подчеркивает его сосредоточенность на качестве жизни, проводимой пожилым человеком в здоровом состоянии, а не на количестве лет жизни, измеряемом продолжительностью жизни. Здоровые годы жизни являются важной мерой относительного здоровья населения в ЕС, и этот показатель является составной частью минимального европейского модуля здоровья (*МЕМ*). Максимальные показатели в Европе имеет Швеция (15,7 года для мужчин и 16,8 года для женщин), а также Исландия (15,5 и 15,1) и Норвегия (оба пола 15,3); еще девять стран имеют показатели выше 10 лет для каж-

¹³ Disability-free life expectancy (DFLE).

Таблица 2

Демографический коэффициент нагрузка пожилыми в ведущих экономиках

	2015	2025	2050	Рост за 2015–2050 гг., в %
Япония	46,2	54,4	77,8	168,4
Италия	37,8	45,6	72,4	191,5
Германия	34,8	41,4	59,2	170,1
Франция	33,3	40,9	52,3	157,1
Великобритания	31,0	35,9	48,0	154,8
Испания	30,6	38,6	77,5	253,3
США	24,6	32,9	40,3	163,8
Польша	24,3	36,4	60,8	250,2
Россия	20,7	30,1	40,0	193,2
Китай	14,5	22,3	47,9	168,4

* Демографический коэффициент нагрузки пожилыми измеряется как число лиц в возрасте 65 лет и старше на 100 человек трудоспособного возраста от 20 до 64 лет**.

** В отечественной литературе и докладах международных организаций издавна употребляется выражение «нагрузка иждивенцами» (*old-age dependency*), хотя англ. *dependency* более многозначное, чем иждивение, но мы считаем некорректным употреблять термин нагрузка *иждивенцами* по отношению к пожилым (см. напр. [11, с. 243]), так как многие из них продолжают работать, а получение пенсии даже неработающими — это возврат обществом (государством) ранее заработанных средств.

Источник: [10, с. 123].

дого пола¹⁴. Подобный Евростату расчет этого показателя в нашей стране не производится. Основой для введения этого модуля (*МЕНМ*), состоящего из трех общих вопросов, которые охватывают измерения трех названных индикаторов, послужила статья группы авторов [8, р. 57], опубликованная в 2009 г., а уже в 2015 г. показатели продолжительности здоровой жизни были включены в исследование Евростата по статистике доходов и условий жизни Евростата (EU-SILC) [4] и отражают ожидания, что человек определенного возраста будет жить без серьезных или с умеренными, небольшими проблемами со здоровьем.

Ожидаемая продолжительность жизни при рождении увеличилась за последние 10 лет в странах ЕС на более чем 3 года у мужчин и на 2 года у женщин; таким образом, рост показателя мужского населения ускорился, что сократило

гендерный разрыв. Исследователи продолжают отмечать сохранение значительных различий между странами ЕС, несмотря на их медленное сокращение¹⁵.

Социальная политика и нагрузка пожилыми

В обосновании необходимости повышения возраста выхода на пенсию все официальные лица и ряд стратегических центров апеллировали к увеличению доли стареющего населения и ухудшению пропорции его соотношения с населением трудоспособного возраста, подчеркнем, не работающего населения, которое занято в экономике, а пожилого населения, которое ряд экспертов подменял даже числом пенсионеров¹⁶.

¹⁵ The official journal of the Belgian Public Health Association.

¹⁶ Забывая при этом, что среди пенсионеров определенная часть находится в трудоспособном возрасте и, следовательно, необходимо пересматривать другие концептуальные подходы к пенсионному стажу и правам на пенсию определенного уровня.

¹⁴ Healthy life years statistics. Eurostat. 2018 URL: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Healthy_life_years_statistics (дата обращения: 15.06.2018).

Данные табл. 2 свидетельствуют о том, что из десяти ведущих экономик мира как в 2015 г., так и в прогнозе на 2025 г. Россия остается страной с самой низкой нагрузкой пожилыми, исключая Китай. Более того, если сравнивать Россию со всеми 35 странами ОЭСР, то ее показатель также остается самым низким, за исключением Мексики (11,4) и Турции (13,4) — стран все еще с высокой, но быстро уменьшающейся рождаемостью¹⁷, Чили (17) и Южной Кореи (19,4). Корея опередит Россию на 1,6 п.п.; остальные 31 страна имеют большую или значительно большую нагрузку. Согласно прогнозу на 2050 г. даже Китай обойдет Россию, которая по-прежнему останется крупной экономикой с самой низкой нагрузкой пенсионерами. Поэтому делать заявления о том, что если пенсионный возраст оставить неизменным, то на одного работающего гражданина России будет приходиться два пенсионера и что никакая финансовая структура этого не выдержит¹⁸, это по меньшей мере некорректно. Трудно вообще представить ситуацию, когда численность пенсионеров превышает численность населения в рабочем возрасте. Даже в 2075 г. согласно прогнозу ОЭСР самая тяжелая нагрузка в самых демографически старых странах мира — Корею, Португалию, Японию, Грецию — будет составлять 75–79 пожилых на 100 человек в возрасте 20–64 года, но никак не наоборот.

Таблица 2, отражающая данные ОЭСР, свидетельствует, что данные Центра стратегических разработок о том, что в 2019 г. в среднем на одного пенсионера будут приходиться два гражданина трудоспособного возраста, а к 2044 г. на одного пенсионера — лишь 1,5 работающих гражданина¹⁹, не соответствуют данным ОЭСР, по которым в 2025 г. соотношение составит на одного пенсионера 3,3 трудоспособных лиц и даже в 2050 г. — только 2,5, а Центр дает всего лишь 1,5 и на 6 лет раньше, что довольно странно.

¹⁷ В Чили за 2000–2015 гг. суммарный коэффициент рождаемости упал с 2,03 до 1,76, в Мексике с 2,61 до 2,14.

¹⁸ Интервью телеканалу «Россия-24» министра финансов Правительства РФ. URL: https://www.rbc.ru/economics/29/05/2018/5b0d37f39a79472ff78c7b7a?from=materials_on_subject (дата обращения: 07.06.2016).

¹⁹ Сайт РБК. URL: <https://www.rbc.ru/newspaper/2018/06/15/5b2281c89a7947620bf42b9d> (дата обращения: 15.06.2018).

Переход к пенсионной схеме, связанной с увеличением возраста выхода на пенсию, в странах ЕС и ОЭСР осуществляется или осуществляется в большинстве стран, и все государства ограничиваются порогом 65–67 лет. Исключением является Швеция, где у мужчин вилка возраста выхода на пенсию составляет 64–69 лет, и Ирландия, где для обоих полов будет введен возраст 68 лет, т.е. на два года больше существующего порога, и на этот прирост в два года государство закладывает переходный период в десять лет²⁰. Обратим внимание на то, что все 35 высокоразвитых стран можно распределить на три группы.

Такие страны, как Словения, Кипр, Люксембург, Польша, Канада, Норвегия, Швейцария, не предусматривают увеличения возраста выхода на пенсию.

Вторая группа из 11 стран отводит на период достижения более высокого возраста выхода на пенсию от пяти (всего две страны) до десяти лет, при этом среди этих стран такие государства, у которых прирост будет составлять всего один год (например, США), но на это отводится девять лет или даже менее года (Болгария, шесть лет), и такие государства, где увеличение ограничивается двумя-тремя годами.

Третья группа стран предусматривает на «возрастную» реформу период свыше 10 и до 15 лет, но есть страны, которые запланировали и больший срок, например Чехия, — 18 лет. Особенно осторожно к этому решению подходят страны, в которых возраст выхода на пенсию у женщин больше, чем у мужчин, или которые делают этот возраст равным по сравнению с более низким у женщин по состоянию на 2018 г. Великобритания переходит к нормам, которые мы условно называли «скандинавскими», и планирует увеличение возраста выхода на пенсию мужчин в 67 лет (+ два года), а женщин в 68 лет (+ три года), поэтому на «мужскую» реформу отводится 11 лет, а на «женскую» — 28 лет.

²⁰ Поэтому объявлять на заседании Правительства РФ, на котором одобрен законопроект о повышении пенсионного возраста, в 2018 г., что срок выхода на пенсию в 2022 г. в возрасте 62 лет тем, кому сейчас 59 лет и кто собирался на пенсию в течение следующего года, и некорректно называть это *плавным* изменением, напротив, это резкий и быстрый переход. URL: <http://tass.ru/ekonomika/5290613>.

Таблица 3

Сравнительные характеристики социального обеспечения в России*

Вид социального пособия (пенсии)	Средний размер назначенных пособий, тыс. руб. (I кв. 2018)	Норма конвенции МОТ, в %	Средний размер пособия в % к среднему размеру зарплаты	Необходимый размер в соответствии с нормой МОТ, тыс. руб.	Соотношение факта и нормы, в %
По старости	14,152	45	34,78	18,31	77,3
По инвалидности	8,807	50	21,64	20,34	43,3
По случаю потери кормильца (на каждого нетрудоспособного члена семьи)	8,876	45	21,81	18,31	48,5
Безработица	7,9**	45	19,41	18,31	43,1

Примечание: * — по данным за I квартал 2018 г.; ** — минимальный размер пособия.

Источник: [12, с. 1058, 1542].

«Гендерный» подход виден на примере Дании, которая на увеличение возраста выхода на пенсию мужчин в два года отводит только пять лет, а на увеличение возраста для женщин на один год — 12 лет.

Все рассмотренные страны исповедуют один социальный императив: если развитие стареющего общества требует повышения пенсионного возраста и его нельзя избежать, то это делается в течение плавного срока, не зависящего от текущих потребностей экономики. Более того, этот императив приводит к тому, что Исландия, переходившая к системе выхода на пенсию с более высоким порогом у женщин, отводила для мужского населения 12 лет начиная с 2012 г., а для женщин — те же 12 лет, но начиная только с 2030 г.; следовательно, население информировано об увеличении срока выхода на пенсию женщин на три года за 13 лет до начала этой реформы. Это очень важный социально-психологический принцип, который можно и нужно рассматривать как более важный социальный императив по сравнению с экономическими потребностями. Это не только осторожная, но и умная социальная политика. В России после неожиданно завершившейся дискуссии Правительством РФ внесен законопроект летом 2018 г., а ввод в действие закона предусматривается уже в 2019 г., не создавая никакого временного буфера. Следовательно, в социальном государ-

стве работает не социальный, а финансовый императив.

Социальные и институциональные факторы, такие как более высокая привязанность молодых женщин к рынку труда, и пенсионные реформы определяют рост темпов участия в будущем и сокращение некоторых разрывов, наблюдаемых в настоящее время на рынке труда: женщины в сравнении с мужчинами и занятые в прайм-возрасте²¹ по сравнению с работниками старших возрастов. Коэффициент участия в рабочей силе для группы занятых в возрасте 20–64 лет возрастет по прогнозу Евростата на 3,2 п.п. с 77,5% в 2016 г. до 80,7% в 2070 г. [14, с. 59] Это довольно существенный рост даже за 50-летний период, но самое знаменательное, по нашему мнению, в этом росте заключается в ускоренных темпах роста занятости пожилых работников, а среди них рост участия женщин в рабочей силе. Так, за указанный период коэффициент участия пожилых работниц возрастет на 16,2 п.п., а пожилых мужчин — на 7,7 п.п. [14]. Представлен ли подобный прогноз хотя бы до 2050 г. российскому парламенту вместе с проектом закона, меняющего возраст выхода на пенсию, мы не знаем, и вряд ли социальные ведомства рассчитали изменения участия в рабочей силе в связи с повышением пенсионного

²¹ Прайм-возраст (Prime) — лица в возрасте 25–54 лет.

возраста, так как российская экономика характеризуется резким падением трудового участия уже в предпенсионном пятилетии, а тем более за пределами оно, как среди 60–64-летних, так и особенно 65–69-летних мужчин и 56–59-летних женщин. Например, коэффициент участия в рабочей силе мужчин в возрасте 60–64 лет в 2,4 раза ниже, чем в среднем по участию в прайм-возрасте, а у женщин 55–59 лет — в 1,62 раза²². Насколько радикально изменит эту ситуацию вовлечение этих возрастов в обязательное участие в рабочей силе, предположить затруднительно, тем более что у нас нет статистики здоровых лет жизни в старших возрастах.

Бедность российских пенсионеров

Важнейший социальный императив экономического развития — сокращение бедности, который одобрен руководителями всех стран мира, участвовавших в 1995 г. во Всемирном саммите в интересах социального развития²³. Рассмотрим лишь один аспект этой сложной проблемы, выбор которого нами связан с многочисленными ошибками в трактовке уровня замещения и размеров пенсий, которые встречаются у представителей правительства и мешают понять и принять верные социальные императивы (табл. 3).

Мы приводим в таблице нормы МОТ 1952 и 1967 гг., которые не отвечают современным требованиям социального обеспечения развитых стран, например входящих в ОЭСР, поэтому настоящие условия в них значительно благоприятнее для пенсионеров и нормы вычисляются исходя не из одной средней зарплаты работника, а из трех различных позиций: половины средней зарплаты, средней и 1,5 средней зарплаты. Поскольку в наших сравнениях социальных императивов мы исходим из российских условий, будем ориентироваться на полную среднюю зарплату и 0,5 зарплаты, последняя ближе к нормам МОТ по замещению, установленным для всех, т.е. включая менее развитые по уровню развития страны. Коэффициент замещения у российских пенсионеров, если их зарплата была в два раза ниже средней

по экономике, составляет 46,1% для мужчин, т.е. немного превышает норму МОТ, и 41,0% — для женщин, т.е. не дотягивает до нормы. Если же брать среднюю зарплату по экономике, то коэффициент замещения будет очень низким: 33,7% — у мужчин и 28,6% — у женщин²⁴. Приблизительно такой же коэффициент замещения, как у мужчин, получается при сравнении средней пенсии и средней зарплаты по данным Росстата на конец 2017 г. — около одной трети. Но как следует из данных ОЭСР, женщины должны размером своей пенсии и соответственно коэффициентом замещения «тянуть» показатель вниз, но этого не происходит. К сожалению, публикуемые данные по соотношению разных видов денежных доходов с минимальными гарантиями не содержат в российской статистике гендерного разреза, а их наличие — это императив современной статистики.

Во-первых, происходит подмена ориентации на социальные императивы международных организаций. Так, в дискуссии о пенсионной реформе 2018 г. ссылаются на конвенцию МОТ 1952 г. № 102 «Минимальные нормы социального обеспечения», но существует более поздняя конвенция 1967 г. № 128 «Пособия по инвалидности и старости»²⁵, где предусмотрена иная, более высокая шкала и уровень замещения в пенсиях по старости должен быть не менее 45%. *Во-вторых*, по крайней мере в СМИ и высказываниях чиновников происходит непонятная подмена базы: они ведут речь о замещении пенсии конкретного человека — «не менее 40% от утраченного заработка»²⁶, а МОТ предусматривает средний уровень пенсий «типичного лица», под которым в 1967 г. подразумевался работник неквалифицированного труда на машиностроительном предприятии [12, с. 1542]. Поэтому Правительство РФ в качестве социального императива может ввести иной, но более высокий (не ниже) показатель. На самом деле, как свидетельствуют расчеты ОЭСР, уровень

²² Рассчитано по: Труд и занятость в России. 2017. М., 2017. С. 28.

²³ Копенгагенская декларация о социальном развитии.

²⁴ OECD. Stat. Pensions at a Glance. Data extracted on 25 Jun 2018 13:32 UTC (GMT) from OECD. Stat.

²⁵ Все виды социальных выплат МОТ традиционно называет пособиями: пенсии по старости, по случаю потери кормильца, семейные пособия и т.д.

²⁶ Сайт РБК. URL: <https://www.rbc.ru/economics/17/06/2018/5b267c739a79474a30a330be>.

Таблица 4

**Доля молодежи, не охваченной образованием, занятостью или обучением в ряде стран,
(в % к молодежи 16–24 лет)**

Страна	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<i>Женщины</i>								
Япония	6,12	5,92	..	5,64	5,18	5,04	4,71	4,55
Германия	9,4	9,04	8,34	7,93	7	7,23	6,99	7,35
Франция	12,15	12,62	12,57	12,09	11,42	10,97	11,45	11,72
Польша	10,83	11,01	11,84	12,19	12,31	11,96	10,81	11,08
Россия	17,76	18,18	15,12	14,36	14,44	14,66	14,52	14,59
Великобритания	14,53	15,14	15,36	14,95	14,35	13,08	12,41	11,51
США	17,93	17,94	18,1	17,37	..	..	..	..
Испания	16,72	16,77	17,27	17,59	17,79	16,24	14,87	14,13
Италия	18,13	19,02	19,9	20,82	21,43	21,36	20,8	19,54
<i>Мужчины</i>								
Япония	2,69	2,59	..	2,84	2,7	2,4	2,56	2,55
Германия	8,22	7,58	6,66	6,31	5,54	5,54	5,41	6,08
Россия	10,49	10,34	10,33	9,71	9,3	9,5	9,65	10,32
Польша	9,4	10,54	11,19	11,47	12,13	11,99	11,15	10
Великобритания	11,93	12,12	13,14	12,82	12,15	10,68	9,75	10,32
Франция	13,27	12,68	12	12,91	11,03	11,76	12,32	11,92
США	16,98	17,33	16,2	15,63	..	..	..	..
Испания	19,4	18,8	19,2	19,57	19,44	18	16,37	15,08
Италия	16,99	18,92	19,4	21,06	22,8	22,68	21,83	20,05
<i>Вся молодежь</i>								
Япония	4,36	4,29	..	4,21	3,91	3,69	3,61	3,52
Германия	8,8	8,3	7,49	7,1	6,25	6,36	6,17	6,69
Польша	10,11	10,77	11,5	11,82	12,21	11,98	10,99	10,52
Россия	14,08	14,21	12,69	11,99	11,82	12,03	12,03	12,41
Франция	12,71	12,65	12,28	12,5	11,23	11,37	11,89	11,82
Великобритания	13,22	13,62	14,25	13,88	13,24	11,86	11,05	10,9
США	17,45	17,64	17,13	16,49	..	..	..	..
Испания	18,09	17,81	18,25	18,6	18,63	17,14	15,64	14,61
Италия	17,55	18,97	19,64	20,94	22,14	22,04	21,33	19,8

Примечание: каждая группа ранжирована по 2012 г., последнему, по которому есть данные по США.

Источник: OECD. World Development Indicators. Last Updated: 05.21.2018.

замещения в России намного ниже, и довольно странным представляется заявление о росте уровня пенсий на 1 тыс. руб. в месяц как важном следствии и одной из целей реформы.

Разумеется, проблема бедности и ее уменьшение входят в социальный императив в отличие от сокращения дифференциации доходов между слоями населения. Это тоже важная задача, но она не может быть императивом, так как эта дифференциация будет всегда, пока человек сам участвует в производстве товаров, услуг, капитала и любых других видов деятельности. Но цель любого общества в зависимости от собственных устремлений и целей состоит в сведении ее к социально приемлемому уровню. В России этот уровень, если судить по соотношению 10% самых высокодоходных и низкодоходных групп, слишком высок — более 14 раз по итогам 2017 г., российский показатель не впервые превышает 14 раз, что считается с социальной точки зрения весьма опасным для общества. Несмотря на ежегодные колебания, он не имеет тенденции к снижению, что свидетельствует о том, что политика государства довольно далека от принципов социального государства. В нашем федеративном многоконфессиональном государстве можно сослаться на мнение главы Римской католической церкви, который считает, что необходим социальный баланс между самыми богатыми и бедными [13].

Крайне затруднительно интерпретировать официальные данные о бедности в России, так как порог бедности определяется не совсем объективно, а некоторые сведения остаются непонятными специалистам²⁷. Так, по данным Росстата, прожиточный минимум, определяемый Правительством РФ, был меньше в III и IV кварталах 2016 г. по сравнению с I и II кварталами — это относится ко всем группам, по которым рассчитывается показатель: ко всему населению, пенсионерам, трудоспособному населению и детям. Но стоимость жизни в этот период росла, поэтому за 2016 г. минимум для всего населения уменьшился на 2,53%, в то

время как стоимость жизни, измеряемая индексом потребительских цен на товары и услуги, выросла на 5,4%. Следовательно, реальная стоимость прожиточного минимума уменьшилась не менее чем на 8%, а этот уровень определяет многое в российской системе социальной защиты. Подобная практика продолжалась и в 2017 г. Меньше всего прожиточный минимум снизили для пенсионеров, но тоже уменьшили. Если эту порочную практику продолжить, то установку (ее нельзя считать социальным императивом) президентского указа о снижении бедности в два раза выполнить будет проще.

Молодежь и перспективы развития

Социальным императивом стала задача снижения не просто безработицы, которая в отдельных регионах России существовала всегда, а молодежной безработицы, которая более опасна и почти везде в мире выше общей безработицы. Кроме регистрируемой молодежной безработицы, все большее распространение и не только в странах со значительной долей лиц в возрасте до 25 (30) лет во всем населении получило явление неработающей и неучащейся молодежи, которая превращается в настолько постоянный феномен, что он уже получил обозначение «молодежь Ни-Ни» (*NEET*)²⁸. Статистика такой молодежи ведется международными организациями в разрезе развитых стран (табл. 4).

Традиционно первые места по уровню молодежной безработицы и по доле «поколения Ни-Ни» среди молодежи занимают Италия, Испания, Португалия. Но обращает на себя внимание сползание России после 2012–2013 гг., когда она среди приведенных стран была на 4-м месте, а в 2016 г. с почти 12,5% «Ни-Ни» уступает только Испании и Италии. Негативно можно также оценить тот факт, что в России очень большой разрыв в этом показателе между девушками и юношами, доля первых более чем на четыре п.п. опережает вторых, хотя в среднем уровень образования женских поколений в нашей стране выше мужских, хотя в старшей возрастной группе, например, 20–24-летние

²⁷ Разъяснения Минтруда, начиная с понижения минимума в 2015 г., о снижении цен на продовольственную корзину как причину находятся за пределами серьезной критики, так как рост стоимости жизни всегда в большей мере затрагивает бедных. Это относится к любым странам, и Россия не исключение.

²⁸ От англ. *Not in Education, Employment, or Training* — не участвующая ни в образовании, ни в занятости, ни в обучении.

молодые женщины могут становиться иждивенцами не своих родителей, а мужа.

Выводы

Планы России по ориентации на более высокие социальные императивы, связанные с решением проблем старения населения, социально приемлемой пенсионной реформы, повышением ожидаемой продолжительности жизни и улучшением здоровья населения, с одной стороны, решаются в условиях уменьшения потенциала рабочей силы и отсутствия заметного перелома в росте производительности труда, с другой стороны. Значительную роль в их решении играет внешняя миграция, которая может способствовать развитию только при взвешенной миграционной политике. Необходимо изменить подход органов исполнительной власти к миграционным потокам специалистов высокой квалификации и учащейся молодежи как в нашу страну, так и особенно из России в зарубежные страны.

На Сочинском инвестиционном форуме (февраль 2017 г.) было приведено довольно странное сравнение экспорта нефти, газа и интеллекта, основанное на дихотомии: получение денег в бюджет за сырьевые ресурсы, бесплатность и якобы безвозвратность «экспортируемого» человеческого ресурса²⁹. Эмиграция «интеллекта» проходит не безвозвратно и тем более не бесплатно. Об этом свидетельствуют растущий объем ремиттансов (Россия получила 7,3 млрд долл. США в 2017 г., что на 9,3% выше 2016 г.) [15, с. 22], возвращающиеся выпускники западных университетов (по различным оценкам 60–80% выехавших на учебу), публикации российских по происхождению ученых с родным русским языком в ведущих мировых журналах, которые

все равно ассоциируются в мировом сообществе с российской наукой как *alma mater*, что оказывает мягкое воздействие на это сообщество со стороны России. Это уже неоценимая плата и дорогостоящий внешнеполитический ресурс. Кроме того, фраза о бесплатности вызывает ненужные ассоциации с платностью эмиграции в советское время, когда люди были вынуждены платить за выезд дополнительно, если они имели дипломы вузов, профессоров, кандидатов, докторов наук.

Обращаясь к роли науки в формировании стратегии развития на основе социальных императивов, исследовании болевых точек развития российского общества, формирования программ социального, экологического и экономического развития и прогнозирования их последствий, можно констатировать, что ее роль безусловна по важности и результативности. Но при этом, как и все регулируемые общественные процессы, наука требует финансирования, а в российских специфических условиях значительного роста финансирования. Это относится как академической, так и вузовской науке, без усиления государственной и общественной (бизнес-сообщество) поддержки которых никакие инновационные шаги в экономике, образовании и любой другой области не приведут к ликвидации расширяющегося разрыва между уровнем российского и мирового развития. Можно сослаться на мнение президента РАН А. М. Сергеева, который считает, что за те 1,5 млрд долл. США, которые академическая наука получает, и наша страна, и руководство страны, должны быть благодарны нашим ученым, что за такие небольшие деньги у нас наша наука жива³⁰.

²⁹ Новостной портал newsru.com. URL: <https://www.newsru.com/russia/30mar2018/utechka.html> (дата обращения: 28.05.2018).

³⁰ Президент Российской академии наук Александр Сергеев в эксклюзивном интервью Business FM. URL: <https://scientificrussia.ru/interviews/prezident-rossijskoj-akademii-nauk-aleksandr-sergeev-v-eksklyuzivnom-intervyu-business-fm> (дата обращения: 13.06.2018).

ЛИТЕРАТУРА/REFERENCES

1. Ткаченко А.А. Демографическая ситуация и национальная экономика России в первом десятилетии XXI в. // Власть. 2012. № 10. С. 4–9.
Tkachenko A. A. Demographic situation and national economy of Russia in 2000th years [Demograficheskaya situatsiya i natsional'naya ehkonomika Rossii v pervom desyatiletii XXI v.]. *Vlast — Authority*. 2012. No. 10. pp. 4–9.
2. The 2018 Ageing Report Economic & Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016–2070). Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018. 406 p. DOI: 10.2765/615631

3. Kasnauskiene G., Michnevic K. (2017). Contribution of increased life expectancy to economic growth: evidence from CEE countries — *International Journal of Economic Sciences*, Vol. VI (2), pp. 82–99. DOI: 10.20472/ES.2017.6.2.0054.
4. World Population Ageing 2017. Highlights. United Nations. N. Y., 2017. ISBN 978–92–1–151551–0. 44 p.
5. Эрхард Л. Благосостояние для всех. М.: Начала-Пресс, 1991. 336 с.
Erhard L. Prosperity for All [Blagosostoyanie dlya vseh]. Moscow, Nachala-Press, 1991, 336 p.
6. Теплых Г.В. Выявление факторов ожидаемой продолжительности жизни в регионах России: анализ панельных данных // Региональная экономика: теория и практика. 2013, № 7. С. 53–64.
Teplykh G.V. Disclosure factors of life expectancy in Russian regions: panel data analysis [Vyyavlenie faktorov ozhidaemoj prodolzhitel'nosti zhizni v regionakh Rossii: analiz panel'nykh dannykh]. *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika — Regional Economics: Theory and Practice*, 2013, No. 7, pp. 53–64.
7. Улумбекова Г.Э., Гинойн А.Б., Чабан Е.А. Количественный анализ факторов, влияющих на состояние здоровья населения в Российской Федерации // Медицинское образование и профессиональное развитие. 2016. № 2 (24) С. 107–120.
Ulumbekova G.E., Ginoyan A.B., Chaban E.A. Quantitative analysis of the factors influencing the state of health of the population in the Russian Federation [Kolichestvennyj analiz faktorov, vliyayushhikh na sostoyanie zdorov'ya naseleniya v Rossijskoj Federatsii]. *Meditinskoe obrazovanie i professional'noe razvitie — Medical education and professional development*, 2016. No. 2 (24), pp. 107–120.
8. Cox B., van Oyen H., Cambois E., Jagger C., le Roy S., Robine J-M., Romieu I. The reliability of the Minimum European Health Module. *International Journal of Public Health*, 2009, Vol. 54, pp. 55–60. DOI: 10.1007/s00038–009–7104-y.
9. Robine J-M., Cambois E., Nusselder W., Jeune B., van Oyen H., Jagger C and the JA: EHLEIS team. The joint action on healthy life years (JA: EHLEIS) // *Archives of Public Health*. 2013. Vol. 71, No. 1. DOI: 10.1186/0778–7367–71–2
10. OECD (2017). Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators, OECD Publishing, Paris. ISBN 978–92–64–28749–5.
11. Демографическая энциклопедия. / Редколл.: Ткаченко А.А., Аношкин А.В., Денисенко М.Б. и др. М.: Издательство «Энциклопедия», 2013. 944 с.
Demographic encyclopedia [Demograficheskaya ehntsiklopediya] / Ed. board: Tkachenko A. A., Anoshkin A. V., Denisenko M. B. and etc. Moscow, Encyclopedia Press, 2013. 944 p.
12. Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией Труда. 1957–1990. В 2 т. МБТ. Женева, 1991. 2244 с.
ILO Conventions and Recommendations. 1957–1990. Edition in 2 volumes [Konventsii i rekomendatsii, prinyatyte Mezhdunarodnoj Konferentsiej Truda. 1957–1990. V dvukh tomakh]. Geneva, 1991. 2244 p.
13. Encyclical letter *LAUDATO SI'* of the Holy Father Francis on care for our common home. Vatican Press, 2015. 184 p.
14. The 2018 Ageing Report. Underlying Assumptions and Projection Methodologies European Union. Luxembourg, 2017. DOI: 10.2765/40638
15. Migration and Remittances: Recent Developments and Outlook. Special Topic: Return Migration. Migration and development brief 28. World Bank Group. October 2017. 56 p.

DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-4-23-29
УДК 338.2(330.4,004.89,004.9)

МЕСТО ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНЫХ СИСТЕМ В ГОСУДАРСТВЕННОМ РЕГУЛИРОВАНИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ*

Селиванов Александр Иванович, д-р филос. наук, профессор, главный научный сотрудник Центра проблем экономической безопасности и стратегического планирования Института экономической политики и проблем экономической безопасности, Финансовый университет, Москва, Россия
seliv21@mail.ru

Старовойтов Владимир Гаврилович, д-р экон. наук, директор Центра мониторинга и оценки экономической безопасности Института экономической политики и проблем экономической безопасности, Финансовый университет, Москва, Россия
vladstar1953@yahoo.com

Трошин Дмитрий Владимирович, канд. техн. наук, ведущий научный сотрудник Центра проблем экономической безопасности и стратегического планирования Института экономической политики и проблем экономической безопасности, Финансовый университет, Москва, Россия
giopur2@yandex.ru

Предмет исследования — деятельность государственных институтов в развитии цифровых технологий в экономике и других сферах жизнедеятельности общества, в частности, интеллектуальных технологий поддержки и принятия решений. *Цель работы* — определение перспектив использования интеллектуальных технологий в федеральной системе управления рисками. На примере решения задачи «Качество жизни» показан подход к созданию факторной модели предметной области обеспечения безопасности и устойчивого социально-экономического развития. В модели выделено 12 сфер, объединяющих 72 фактора в их взаимосвязи. Рассмотрены проблемы и угрозы, которые предстоит преодолеть в процессе развития и широкого распространения интеллектуальных информационных технологий в практике управления социально-экономическими системами. *Сделан вывод*, что интеллектуальные системы, используемые для управления социально-экономическими системами, должны проходить строгую верификацию не только по вопросам их адекватности, но и заложенности в них средств манипулирования пользователями.

Ключевые слова: социально-экономическое развитие; государственное регулирование; качество жизни; интеллектуальные системы; искусственный интеллект; интеллектуальные информационные технологии; управление рисками.

The Place of Intelligent Systems in the State Regulation of Social and Economic Development

Selivanov Alexander I., ScD (Philosophy), full professor, senior researcher at the Center for Economic Security and Strategic Planning of the Institute for Economic Policy and Economic Security Problems, Financial University, Moscow, Russia
seliv21@mail.ru



* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансовому университету 2018 г. в рамках НИР «Комплекс моделей и методик анализа рисков и угроз экономической безопасности Российской Федерации».

Starovoitov Vladimir G., ScD (Economics), Director of the Center for Monitoring and Evaluation of Economic Security of the Institute for Economic Policy and Economic Security Problems, Financial University, Moscow, Russia
vladstar1953@yahoo.com

Troshin Dmitriy V., PhD (Engineering), leading researcher at the Center for Economic Security and Strategic Planning of the Institute for Economic Policy and Economic Security Problems, Financial University, Moscow, Russia
giopup2@yandex.ru

The subject of research is the activities of state institutions aimed at the development of digital technologies in the economy and other spheres of society life, particularly intelligent technologies for decision support and making. *The purpose of research* was to determine the prospects for using intelligent technologies in the federal risk management system. In the context of the Quality of Life problem solution, an approach to creating a factor model of the problem domain of ensuring security and sustainable socio-economic development is shown. The model identifies 12 spheres combining 72 interrelated factors. Problems and threats to be solved and overcome in the process of development and wide promotion of intelligent information technologies in the practice of managing socio-economic systems are considered. *It is concluded* that intelligent systems used for managing socio-economic systems must undergo strict verification of not only their adequacy but also to expose possible user manipulation devices embedded in them.

Keywords: socio-economic development; state regulation; life quality; smart systems; artificial intelligence; smart information technologies; risk management.

Сущность создаваемой федеральной системы управления рисками

Обеспечение успешной деятельности систем государственного регулирования социально-экономического развития на современном уровне развития технологий невозможно без применения автоматизированных информационных систем (далее — АИС) как человеко-машинных комплексов, повышающих эффективность государственного регулирования различных процессов, в том числе социально-экономического развития.

Одной из таких автоматизированных систем, разрабатываемой под общим руководством Минэкономразвития России, является федеральная система управления рисками (далее — ФСУР), представляющая собой один из компонентов системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации и одновременно системы стратегического планирования и социально-экономического развития как единый централизованный комплекс субъектов, распределенных по отраслевому и региональному признакам и действующих по единому регламенту.

В сущности федеральная система управления рисками представляет собой увязанный по целям, задачам, ресурсам и срокам осуществ-

ления комплекс информационных, научных, экспертно-аналитических и информационно-технических ресурсов органов государственной власти и управления, научных и экспертно-аналитических организаций, обеспечивающий взаимодействие органов государственной власти и управления в целях мониторинга объектов, субъектов, процессов и их отдельных аспектов на основе признаков, факторов и показателей для опережающего и/или своевременного выявления вызовов, угроз, уязвимостей, потенциальных ущербов и рисков, которым подвергается экономическая безопасность Российской Федерации [1–3].

Состав факторной модели «Качество жизни»

Одним из важных аспектов ФСУР является разработка факторной модели «Качество жизни», которая началась с изучения разработок мировой и отечественной науки посредством экспертного анализа. В результате была выявлена совокупность факторов, определяющих состояние и динамику объекта исследования «Качество жизни», который подразделен на 12 аспектов предметной области, в каждой из которой выделены факторы, определяющие ее состояние

и развитие (всего 72 фактора), включающие как объективные факторы, обусловленные жизнедеятельностью объекта исследования и ее обеспечения, так и субъективные факторы, вызываемые самоощущением человека и информационным воздействием на это ощущение. При этом важно отметить, что выделение факторов не может быть реализовано посредством одного единственно верного способа исходя из строго обоснованных правил. Иными словами, эта задача носит творческий (эвристический и экспертный) характер, и верность ее решения зависит от профессиональной квалификации, культуры системного мышления и опыта человека.

Среди предметных областей и факторов можно выделить:

1) предметную область «Материальный достаток (материальное благосостояние)», для описания которой достаточно 9 факторов:

- уровень располагаемого дохода на душу населения;
- расслоение населения по уровню дохода;
- доля населения с доходами на душу ниже прожиточного минимума;
- качественный состав потребительской корзины;
- степень удовлетворенности своим материальным благосостоянием, в том числе располагаемым доходом (социология);
- качество питания (социология);
- наличие товаров длительного пользования в домашних хозяйствах;
- доля населения, которая экономит на питании (социология);
- насыщенность рынка товаров потребления домашними хозяйствами.

Как видим, в вышеуказанном перечне шесть факторов базируются на государственной статистике, а три фактора предполагают проведение мониторинга на основе социологических исследований;

2) предметную область «Культура, духовность, образование», для оценки которой необходимо и достаточно 14 факторов:

- качество общего среднего образования (научные исследования, экспертные оценки);
- качество и доступность внешкольного образования и воспитания (научные исследования, экспертные оценки);

- качество среднего профессионального образования (научные исследования, экспертные оценки);

- качество высшего образования (научные исследования, экспертные оценки);

- развитость системы непрерывного образования и профессиональной переподготовки (научные исследования, экспертные оценки, статистика);

- качество материальной и нематериальной инфраструктуры образования (основные фонды, научное и научно-методическое обеспечение образования, прогнозов потребности в профессиях);

- информационно-пропагандистское обеспечение системы образования, профессиональной ориентации и тяги к знаниям;

- доступность инфраструктуры удовлетворения культурно-образовательных и эстетических потребностей (библиотеки, музеи, театры, кино, выставочные залы и др.);

- доступность интернет-пространства;

- качество контента информационного пространства, включая СМИ и Интернет, его соответствие национальным интересам и культурной идентичности (научные исследования, экспертные оценки);

- моральные отношения в обществе, их соответствие национальным интересам (экспертные оценки);

- доступность инфраструктуры культовых учреждений традиционных религий;

- удовлетворение национально-культурных интересов (социология);

- удовлетворение творческого самовыражения (социология).

Таким образом, в этой предметной области большинство факторов требует социологических и научных исследований, а также экспертных оценок.

Перечень остальных предметных областей включает «жилье», «семья», «работа, труд», «безопасность», «инфраструктура быта, качество услуг», «досуг», «информационное пространство», «социальная самооценка».

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

- а) количество факторов значительно;
- б) часть факторов взаимосвязана;

в) количественные и качественные оценки факторов могут осуществляться как на основе статистики, так и с привлечением социологических и других научных исследований и экспертных оценок.

Цель данной новой для научного знания факторной модели заключается в том, чтобы зафиксировать взаимное влияние факторов для последующего имитирования изменения состояния объекта при воздействии на тот или иной фактор (группу факторов) либо изменении состояния фактора. Оценка важности факторов и вариантов их трансформации при воздействии позволяет более точно планировать управленческую деятельность, распределять ресурсы рациональным образом.

На основе вышеприведенного можно заключить, что уже на начальном этапе работ в ФСЦР заложены методология и модель, требующие компьютеризации различных функций в системе обеспечения экономической безопасности страны. Причем факторная модель настолько сложна, что всего несколько лет назад представлялось невозможным создание ее автоматизированной версии.

Но это только начало. Существующие в современной науке и интенсивно развивающиеся экспертные и цифровые технологии позволяют или в ближайшем будущем позволят эффективно использовать и более сложные модели и конструкции за счет широкого использования интеллектуальных систем (далее — ИС), различных интеллектуальных информационных технологий (далее — ИИТ), технологий и систем искусственного интеллекта (далее — ИИ) [4–6].

Применение ИС для ФСЦР

Специалистам известны следующие основные типы ИС:

- «интеллектуальная информационная система», предназначенная для осуществления общей поддержки деятельности человека, поиска информации, организации автоматизированного рабочего места (далее — АРМ), обеспечения режима диалога на естественном языке и т.д.;
- «экспертная система» — компьютерная система, способная частично заменить специалиста-эксперта в разрешении проблемной ситуации;
- «расчетно-логические системы»;
- «гибридные интеллектуальные системы», в которых для решения задачи используются

несколько методов имитации интеллектуальной деятельности человека [7–8];

- «рефлекторная интеллектуальная система», формирующая на основе специальных алгоритмов ответные реакции на различные комбинации входных воздействий [9].

Проиллюстрируем отдельные наиболее важные на сегодня направления расширения возможностей использования ИС для ФСЦР и других возможных будущих инструментов по обеспечению устойчивости социально-экономического развития и управления рисками.

Пример 1. Использование ИС типа «интеллектуальная информационная система» в целях организации АРМ, предназначенного для практического выполнения соответствующими должностными лицами своих обязанностей по подготовке решений, моделированию, телекоммуникационному взаимодействию, администрированию баз данных, проведению экспертных сессий в рамках функционирования ФСЦР. АРМ подключается к системе коммуникации и информационным ресурсам ФСЦР в соответствии с порядком ограничения и распределения доступа и защиты информации. Согласно замыслу АРМ должны быть объединены в рамках единого информационного пространства [10], которое должно предусматривать:

- получение пользователями (уполномоченными должностными лицами субъектов ФСЦР) услуг для работы с информацией, моделирования, подготовки отчетов, взаимодействия с другими субъектами, проведения консультаций и виртуальных совещаний с экспертно-аналитическим и научно-исследовательским сообществом;
- консолидацию вычислительных ресурсов и памяти, в том числе через облачные технологии; возможность работы при низком качестве связи;
- маркировку и упаковку индивидуальных данных, протоколирование персональных действий, анализ структуры и частоты транзакций, а также анализ качества предоставляемой информации в автоматическом и автоматизированном режимах;
- создание мобильных АРМ, предполагающих как использование мобильных устройств, так и их оперативное развертывание без перенастройки операционной системы на любом рабочем месте;

- обеспечение сквозной информационной безопасности, сохранение целостности данных и их синхронизацию в масштабе ФСУР, независимо от условий и регламентов их использования; реализацию подхода, ориентированного на выживаемость, при котором гибкое обеспечение работоспособности и информационной безопасности будет встроено в общую информационную среду, ориентировано на обеспечение защиты выполнения задачи, а не отдельного компьютера или системы.

Пример 2. Использование ИС типа «экспертная система», применяемой, в частности, для решения задач релевантного поиска (по сходству контекстов), формализованного описания предпочтений лица, принимающего решение (далее — ЛПР), оценки вариантов решений, распознавания образов (в частности, угроз, вызовов, кризисных ситуаций, а также идентификации субъектов угроз по массиву связанной с ними данных и информации), решения других проблемных задач. При этом экспертная система может быть как полностью автоматизированной, так и предполагать наличие эксперта-человека.

Данный тип ИС на сегодня фактически является одним из существенных (внутренних, глубинных) инструментов ФСУР на стадиях развитого проектирования.

Постановщики задачи в лице Минэкономразвития России во многом ожидают предоставления именно таких возможностей ФСУР, которые могли бы обеспечить частично, а в некоторых аспектах и полностью автоматизированные системы оценки поступающей информации, в том числе для ее направления экспертам в случае необходимости, но также оценку вариантов поведения объекта (национальной экономики или различных ее сегментов) при тех или иных сценариях развития ситуации, изменении тех или иных внутренних или внешних факторов. Так, выше продемонстрировано, что значительные объемы работ по формированию и обеспечению функционирования модели «Качество жизни» должны ложиться на экспертное сообщество. Оценка факторов и их взаимосвязей не может быть полностью автоматизирована на основе существующих статистических и социологических оценок, потому в подсистеме

АИС ФСУР «Качество жизни» должны отрабатываться также алгоритмы взаимодействия ЛПР, моделей и экспертного сообщества, что является серьезной инновационной разработкой. Иными словами, исходя из сложности задачи и наличия множества постоянно возникающих новаций, нетипических вызовов и угроз в этой сфере (как и в других сферах), существует постоянная необходимость человеческого сопровождения экспертных систем, в том числе с целью внесения новых данных, формирования новых семантических портретов распознаваемых образов (включая ситуации), новых алгоритмов, соответствующих изменившейся реальности, решения особых проблем, которые машины не могут решать автоматизированным путем. Сегодня в обеспечении безопасности, выявлении рисков и угроз речь идет не столько о создании алгоритмов поиска информации и распознавания на основе частного анализа встречающихся элементов (например, слов), сколько о создании фреймовых сетей¹ понятий и смыслов, выявления семантики в вербальной и невербальной информации, а также автоматическом и автоматизированном объединении подобных сетей, созданных в различных областях и с использованием различных тезаурусов. В частности, одними из приоритетных задач являются создание рабочих моделей семантической обработки СМИ, реализация в машинном интеллекте концептуальной модели субъектов угроз, выявление угроз экономической устойчивости в массивах статистической и оперативной (ежедневной) информации.

В целом создание разнообразных экспертных систем, которые позволяли бы выстраивать сценарии поведения объекта при изменении внутренней и внешней среды, было бы серьезным подспорьем для повышения эффективности решения задач, стоящих перед ЛПР. Однако для

¹ В сложных семантических сетях, включающих множество понятий, процесс обновления узлов и контроль связей между ними становится затруднительным. Основная идея фреймового подхода к представлению знаний заключается в том, что все, что касается понятия или ситуации, не «размывается по сети», а представляется во фрейме, которым называется структура для описания понятия или ситуации. Таким образом, фрейм можно рассматривать как фрагмент семантической сети, предназначенный для описания понятий со всей совокупностью присущих им свойств.

обеспечения эффективности таких типов ИС необходимо выполнение еще, как минимум, двух условий:

а) наличие (разработка) удачных экспертных моделей и алгоритмов, предназначенных для решения данного типа задач;

б) наличие множества групп квалифицированных экспертов, которые способны обеспечивать модификацию алгоритмов в достаточно короткое время, чтобы не допускать отставания автоматизированного решения задач ФСОР от возникновения угрозы нанесения неприемлемого ущерба со стороны изменившихся (появившихся вновь) внешних или внутренних факторов и дополнительных задач, не входящих в компетенцию автоматизированных комплексов.

Выводы

Современный подход к управлению субъектными системами предполагает не столько подготовку вариантов решений на выбор ЛПР, сколько вовлечение ЛПР в их подготовку. В этом случае интеллектуальные машинные системы не освобождают должностное лицо от ответственности, а являются помощниками творческого, «прозрачного» для ЛПР процесса подготовки решения на основе отчужденного и оформленного в базе знаний опыта и специалистов, и самого ЛПР (чиновника, эксперта), обработки множественных отношений между объектами и субъектами, выявления противоречий и дисбалансов, типизации, классификации, кластеризации, предоставления аналогий, графического моделирования образов, библиотеки различных факторных и мультиагентных моделей, генетических алгоритмов с дружественными графическими интерфейсами и от-

крытыми для сопряжения с моделями иных типов и базами данных и др.

В то же время необходимо отметить, что ИС, используемые для управления социально-экономическими системами, должны проходить строгую верификацию не только по вопросам их адекватности, но и заложенности в них средств манипулирования пользователями. Сегодня такие возможности весьма ограничены, если не брать в расчет скрытые приемы воздействия через явно (сознательно) не наблюдаемые экранные изображения (эта тема выходит за рамки настоящей статьи). Они могут сводиться к параметрическому жесткому заданию предпочтений тех или иных вариантов решений, которые на самом деле являются предпочтениями математика, системотехника или программиста, а не управленца или лица, которого эти решения касаются. Могут использоваться различного рода скрытые блокировки информации, редукции используемых методов и т.д. В перспективе необходимо контролировать развитие и использование машинных механизмов самоорганизации искусственных интеллектов, моделирования ценностного содержания человеческой деятельности и соответственно критериев выбора решений искусственным интеллектом, а также процессы репликации интеллектуальных систем в сфере управления субъектами и их сопряжения с интеллектуальными системами в сфере управления технологиями и производством продукции, включая оказание услуг неограниченному числу лиц. Это лишь часть предстоящих задач контроля и верификации, которая демонстрирует важность и сложность проблемы, требующей научного междисциплинарного исследования, включая социологию, когнитологию, нейробиологию, кибернетику, математику, системологию, психологию, лингвистику, аксеологию и другие разделы философии, юриспруденцию.

ЛИТЕРАТУРА

1. Экономическая безопасность России: методология, стратегическое управление, системотехника: монография / под ред. С.Н. Сильвестрова. М.: РУСАЙНС, 2017. 350 с.
2. Побываев С.А., Селиванов А.И., Смирнов В.В., Старовойтов В.Г., Трошин Д.В. Мониторинг состояния экономической безопасности в контуре государственного управления России: современная теория и практика // Управленческие науки. 2017. № 4. С. 16–26.
3. Информационно-аналитическая система мониторинга угроз экономической безопасности РФ в инновационной и научно-технологической областях: общие контуры системы / Сборник материалов симпозиума «Проблемы стратегического управления», Москва, 15 марта 2017 г. / под ред. С.Н. Сильвестрова. М.: Когито-Центр, 2017. 61 с.

4. Баррат Дж. Последнее изобретение человечества. Искусственный интеллект и конец эры Homo sapiens. М.: Альпина нон-фикшн, 2018. 312 с.
5. Бессмертный И.А. Искусственный интеллект. СПб.: СПбГУ ИТМО, 2010. 132 с.
6. Овчинников В.В. Дорога в мир искусственного интеллекта. М.: Институт экономических стратегий, 2017. 536 с.
7. Колесников А.В. Гибридные интеллектуальные системы: Теория и технология разработки. СПб.: Изд-во СПбГТУ, 2001. 711 с.
8. Клачек П.М., Корягин С.И., Колесников А.В., Минкова Е.С. Гибридные адаптивные интеллектуальные системы. Ч. 1: Теория и технология разработки. Калининград: Изд-во БФУ им. И. Канта, 2011. 374 с.
9. Ермолаева В.В., Батаев Р.В. Автоматизированные интеллектуальные системы и нечеткая логика // Молодой ученый. 2016. № 10. Ч. 1. С. 54–56. URL: <https://moluch.ru/archive/114/29650/> (дата обращения: 08.04.2018).
10. Киселев В.Д., Рязанцев О.Н., Данилкин Ф.А., Губинский А.М. Информационные технологии в оборонно-промышленных комплексах России и стран НАТО. М.: Издательство «Знание», 2017. 256 с.

REFERENCES

1. Economic security of Russia: methodology, strategic management, system engineering: monograph [Ehkonomicheskaya bezopasnost' Rossii: metodologiya, strategicheskoe upravlenie, sistemotekhnika: monografiya]. under the editorship of S.N. Silvestrov. Moscow, RUSAYNS, 2017. 350 p.
2. Pobyvayev S.A., Selivanov A.I., Smirnov V.V., Starovoytov V.G., Troshin D.V. Monitoring of a condition of economic security in a contour of public administration of Russia: modern theory and practice [Monitoring sostoyaniya ehkonomicheskoy bezopasnosti v konture gosudarstvennogo upravleniya Rossii: sovremennaya teoriya i praktika]. *Upravlencheskie nauki — Management science*, 2017, No. 4, pp. 16–26.
3. The information and analytical system of monitoring of threats of economic security of the Russian Federation in innovative and scientific and technological areas: the general contours the system [Informacionno-analiticheskaya sistema monitoringa ugroz ehkonomicheskoy bezopasnosti RF v innovacionnoj i nauchno-tehnologicheskoy oblasti: obshchie kontury sistemy]. Collection of materials of a symposium of «A problem of strategic management». Under the editorship of S.N. Silvestrov. Moscow, Kogito-center, 2017, 61 p.
4. Barrat J. Last invention of mankind. Artificial intelligence and end of an era of Homo sapiens [Poslednee izobretenie chelovechestva. Iskusstvennyj intellekt i konec ehry Homo sapiens]. Moscow, Alpina non-fiction, 2018, 312 p.
5. Bessmertnyi I.A. Artificial intelligence [Iskusstvennyj intellekt.]. St. Petersburg, St. Petersburg State University of ITMO, 2010. 132 p.
6. Ovchinnikov V.V. Road to the world of artificial intelligence [Doroga v mir iskusstvennogo intellekta]. Moscow, Institute of economic strategy, 2017, 536 p.
7. Kolesnikov A.V. Hybrid intellectual systems: Theory and technology of development [Gibridnye intellektual'nye sistemy: Teoriya i tekhnologiya razrabotki]. St. Petersburg, Publishing house, 2001, 711 p.
8. Klachek P.M., Koryagin S.I., Kolesnikov A.V., Minkova E.S. Hybrid adaptive intellectual systems. P. 1: Theory and technology of development [Gibridnye adaptivnye intellektual'nye sistemy. CH. 1: Teoriya i tekhnologiya razrabotki]. Kaliningrad: BFU publishing house of I. Kant. Kaliningrad, Izd-vo BFU im. I. Kanta, 2011, 374 p.
9. Yermolaeva V.V., Batayev R.V. The automated intellectual systems and fuzzy logic [Avtomatizirovannye intellektual'nye sistemy i nechetkaya logika]. *Molodoj uchenyj — The Young Scientist*, 2016, No. 10, pp. 54–56. URL <https://moluch.ru/archive/114/29650> (accessed 08.04.2018).
10. Kiselyov V.D., Ryazantsev O.N., Danilkin F.A., Gubinsky A.M. Information technologies in defense industry complexes of Russia and the countries of NATO [Informacionnye tekhnologii v oboronno-promyshlennykh kompleksah Rossii i stran NATO]. Moscow, Znaniye publishing house, 2017, 256 p.

DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-4-30-35

УДК 336.71

УЧАСТИЕ РОССИИ В ГЛОБАЛИЗАЦИИ БАНКОВСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И НАДЗОРА И ЕЕ ИНТЕРЕСЫ В УСЛОВИЯХ СТРАТЕГИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА*

Красавина Лидия Николаевна, д-р экон. наук, профессор, научный руководитель Института исследований международных экономических отношений, заслуженный деятель науки РФ, Финансовый университет, Москва, Россия
ilkrasavin97@gmail.com

Мировой кризис 2008–2009 гг. выявил уязвимость банков к кризисным потрясениям и стимулировал введение глобального банковского регулирования и надзора, что определило *предмет исследования статьи* – рассмотрение участия России в глобализации банковского регулирования и надзора и повышении роли банков в модернизации социально-экономического развития России. Поэтому *целью работы* является ответ на вопрос: как совместить необходимость внедрения глобальных базельских стандартов с национальными интересами в условиях новой стратегии экономического роста. В результате исследования на основании положительной оценки экспертами Базельского комитета по банковскому надзору (БКБН) соответствия нормативной базы и банковского законодательства России глобальным базельским стандартам *сделан вывод* о целесообразности расширения практики применения Банком России компенсационных мер по ослаблению жестких требований соглашения «Базель III» по согласованию с БКБН для повышения роли банков в модернизации социально-экономического развития страны.

Ключевые слова: банковское регулирование; банковский надзор; Базель III; банки; Банк России; компенсационные меры; банковские кризисы; модернизация экономики России; Базельский комитет по банковскому надзору.

Russia's Participation in the Globalization of Banking Regulation and Supervision and its Interests in an Economic Growth Strategy**

Krasavina Lidya N., ScD (Economics), professor, Head of the Institute for International Economic Relations Studies, Honored Scientist of Russia, Financial University, Moscow, Russia
ilkrasavin97@gmail.com

The global 2008–2009 crisis revealed vulnerability of banks to crisis shocks and stimulated the introduction of global banking regulation and supervision. *The subject of study* is investigation of Russia's participation in the globalization of banking regulation and supervision and increased role of banks in modernization of Russia's social and economic development. The purpose of work is to answer the question on how to combine the need to introduce global Basel standards with national interests in the context of a new economic growth strategy. As a result of the study based on the positive assessment by the Basel Committee on Banking Supervision (BKBN) of the compliance of Russian regulatory framework and banking legislation with global Basel standards, *it is concluded* that in coordination with the Basel Committee it is advisable to expand the Bank of Russia practice of compensation measures to ease the Basel III rigid requirements to increase banks' role in the modernization of social and economic development of the country.

Keywords: banking regulation; banking supervision; Basel III; banks; Bank of Russia; compensatory measures; banking crises; modernization of the Russian economy; Basel Committee on Banking Supervision



* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета.

** The article is based on the results of studies carried out at the expense of budgetary funds in the framework of the state task assigned by the Financial university

Последствия мирового финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг.

Мировой финансово-экономический кризис 2008–2009 гг. усилил нестабильность мировой экономики и увеличил ее риски, включая системные, вследствие:

- 1) его глобального масштаба, охватившего почти весь мир;
- 2) быстроты распространения по странам и сегментам мирового финансового рынка;
- 3) цепной реакции падения финансово-экономических показателей участников рынков, особенно банков.

Либеральная оценка устойчивости крупных банков: «слишком большие, чтобы обанкротиться» (*too big to fail*), — не подтвердилась, и государства были вынуждены оказывать им помощь, не надеясь на либеральное рыночное саморегулирование, чтобы избежать тяжелые социально-экономические последствия.

Доктрина абсолютного либерализма обанкротилась. Сочетание относительного либерализма с кейнсианскими рецептами по усилению надзора, контроля, регулирования экономики и ее финансового сектора стало концептуальной основой рекомендаций саммитов Группы 20 (G20) по обеспечению входящих в нее стран относительного стабильного развития.

Таким образом, мировой финансово-экономический кризис 2008–2009 гг. стимулировал процесс трансформации межгосударственного регулирования в комплексное глобальное финансово-экономическое регулирование на основе применения сочетания макроэкономического и микропруденциального подходов. Усиленный надзор и мониторинг за выполнением странами рекомендаций международных организаций, устанавливающих глобальные стандарты, служат основанием для авторского предложения о целесообразности употребления понятия «глобализация финансово-экономического регулирования» взамен узкого определения «глобализация финансового регулирования».

На саммите G20, проходившем в Торонто в 2010 г., рекомендовалось странам-участницам применять общие принципы регулирования и надзора финансового сектора; на саммитах G20 в Сеуле в 2010 г. и Каннах в 2011 г. заявля-

лось о необходимости внедрения глобальных стандартов соглашения «Базель III»¹ в 27 странах-участницах (включая ЕС в составе 28 государств) Базельского комитета по банковскому надзору (далее — БКБН).

Современный подход к банковскому надзору сформулирован 30 лет назад в соглашении «Базель I» в 1988 г.,² затем в соглашениях «Базель II»³ и «Базель 2,5»⁴ в условиях эйфории либерализма, охватившего мир с середины второй половины XX в. и в соглашении «Базель III» вследствие мирового кризиса 2008–2009 гг. [1]

Стандарты соглашения «Базель III» развивают предыдущие стандарты по следующим основным направлениям [2]:

- 1) изменение понятия и порядка расчета коэффициента достаточности капитала: в числитель включены наиболее устойчивые компоненты, а знаменатель расширен набором активов, по которым рассчитываются риски, за счет включения забалансовых счетов банка и рисков контрагента;

- 2) введение двух дополнительных нормативов — по ликвидности банка и финансовому левериджу («кредитное плечо» — доля заимствованных банком средств в его собственных капиталах);

- 3) расширение оценки макропруденциальных рисков, введение антициклического компонента, поэтапное повышение норматива буфера сохранения капитала — финансовой

¹ «Базель III» — документ БКБН, содержащий методические рекомендации в области банковского регулирования и утвержденный в 2010–2011 гг. Разработан в ответ на недостатки в финансовом регулировании, выявленные финансовым кризисом конца 2000-х гг. «Базель III» ужесточает требования к капиталу банка и вводит новые нормативные требования по ликвидности. Главной целью соглашения «Базель III» является повышение качества управления рисками в банковском деле, что должно укрепить стабильность финансовой системы в целом.

² «Базель I» — это первое соглашение БКБН в отношении требований к собственному капиталу банков, ставшее реакцией со стороны банковского сообщества и надзорных органов на случаи крупных потерь и банкротств финансовых посредников в 1970–1980-х гг.

³ «Базель II» — второе соглашение БКБН в отношении требований к достаточности собственного капитала банков, надзорному процессу, рыночной дисциплине.

⁴ Соглашение «Базель 2.5» преимущественно касается усиления требований к оценке капитала для некоторых позиций по секьюритизации.

подушки на случай ухудшения экономической и финансовой ситуации (с 0,625 до 2,5%) акционерного капитала банка, постепенное введение коэффициента краткосрочной ликвидности на случай кризиса в течение 30 дней (60% в 2015 г.; 100% к 2019 г.).

Либеральная оценка устойчивости крупных банков: «слишком большие, чтобы обанкротиться» (too big to fail), – не подтвердилась

Выполнение глобальных базельских стандартов требует больших затрат, масштабной работы центральных банков, органов банковского надзора с целью обеспечения финансовой стабильности банковских систем.

Участие России в глобализации банковского надзора и ее национальные интересы

В рамочном соглашении «Базель III», подписанном в 2010 г. Россией и другими государствами — участниками БКБН, предусмотрена адаптация национального банковского надзора к глобальным стандартам с учетом специфики банковской системы и экономики страны. На этой основе появилось мнение, что это соглашение «не является строго обязательным для национальных органов банковского надзора. Последние могут вносить изменения, исходя из собственной оценки ситуации в национальной банковской системе» [3].

Стал применяться нелогичный термин «глобализация» для обозначения национальной альтернативы глобализации банковского регулирования и надзора. При этом буквосочетание «гло» происходит от прилагательного «глобальные», а не от словосочетания «национальные (локальные) стандарты».

Государства заинтересованы в финансовой стабилизации национальных банков на основе глобальных стандартов соглашения «Базель III». Важным результатом их выполнения стал рост капитализации системно значимых банков и финансовых институтов. Но применение гло-

бальных стандартов ограничивает возможности национальных банков по кредитованию проектов социально-экономического развития из-за сокращения функционирующих банковских активов, левиреджа (доли заимствований банка в его капитале), доступности кредитов для производственного сектора, переориентации банковских операций в небанковский сектор.

Возможности введения компенсирующих мер ограничены принятой в 2012 г. главами центральных банков и руководителями органов налогового надзора «Программы оценки соответствия нормативной базы стран — членов БКБН глобальным стандартам Базеля III» (*Regulatory Consistency Assessment Program — RCAP*).

В результате проверки, проведенной экспертами БКБН в 2015 г., Россия признана соответствующей минимальным стандартам «Базеля». При этом на основе нормативных документов ЦБ РФ и его самооценки выполнения соглашений «Базель I», «Базель II», «Базель III» эксперты-контролеры дали оценку влияния применения этих соглашений на деятельность пяти крупных банковских групп, совокупная доля которых превышает 60% активов банковской системы России. Вследствие обсуждения замечаний экспертов БКБН по результатам данной проверки Банк России внес изменения в национальную нормативную базу банковского регулирования и надзора с целью ее адаптации к глобальным базельским стандартам.

В итоговых отчетах БКБН подробно описан современный статус российского банковского регулирования и дан анализ внесенных ЦБ РФ изменений, касающихся внедрения нормативов глобальных стандартов Базеля III⁵.

Среди основных изменений, внесенных в регулирование банковских рисков, отметим введение норматива краткосрочной ликвидности системно значимыми кредитными организациями согласно положению Банка России от 03.12.2015 № 510-П «О порядке расчета норматива краткосрочной ликвидности

⁵ Отчет в части нормативов достаточности капитала банка — “Regulatory Consistency Assessment Program — (RCAP)”, Assessment of Basel III risk — basel capital regulations — Russia (March 2016). Отчет в части норматива краткосрочной ликвидности — «Regulatory Consistency Assessment Program — (RCAP)», Assessment of Basel III LCR regulations — Russia (March 2016).

(Базель III) системно значимыми кредитными организациями».

Несмотря на формальный характер оценки экспертами БКБН соответствия банковского регулирования в России глобальным стандартам, Банк России по согласованию с ними изменил в 2016 г. национальное регулирование в части снижения ряда глобальных коэффициентов в качестве компенсационных мер в целях кредитования банками социально-экономического развития страны. Например, снижены:

1) минимальные нормативы достаточности базового капитала (с 5 до 4,5%) и совокупного капитала (с 10 до 8%);

2) коэффициент риска требований банка к кредитам, предоставленным малому бизнесу по минимальным базельским нормам со 100 до 75% [4].

Финансовая стабильность банков — фактор повышения их роли в обеспечении социально-экономического развития страны

Для достижения относительной финансовой стабильности банков необходимо соблюдение ими глобальных базельских стандартов в сочетании с реализацией компенсирующих мер исходя из специфики банковской системы, стратегии реиндустриализации и догоняющего развития России, что обусловлено уязвимостью банков к кризисным потрясениям, отрицательно влияющим на социально-экономическое развитие.

Например, кризис 1988 г. в России привел к снижению ВВП на 5–5,5%, системному кризису банковской системы, банкротству крупных банков, дефолту, снижению реальных доходов населения на 25%. Мировой финансово-экономический кризис 2008–2009 гг. стал причиной сокращения ВВП России на 7,9%⁶, многие банки вновь оказались на грани банкротства из-за необходимости досрочного погашения внешних долгов.

Однако системного кризиса банковской системы не произошло. Смягчение последствий

мирового кризиса было достигнуто ценой дорогостоящей правительственной антикризисной и стабилизационной программы в размере 25% ВВП.

В 2001–2017 гг. в России поочередно сменялись разные фазы экономического цикла — рост, кризис, послекризисная депрессия, оживление экономики. В связи со снижением рискованных активов коэффициент достаточности капитала российских банков повысился до 21% в 2009 г., а затем снизился до 13,5% на начало 2014 г. Таким образом, проявилась обратная зависимость величины достаточности банковского капитала и рентабельности бизнеса.

Применение глобальных стандартов ограничивает возможности национальных банков по кредитованию проектов социально-экономического развития

Важными направлениями надзора Банка России за деятельностью кредитных организаций стали анализ, оценка финансового состояния и разработка рекомендаций по их финансовому оздоровлению. Крайней мерой воздействия на банки является отзыв лицензии на проведение банковских операций, хотя данная мера негативно оценивается рядом экспертов, не учитывающих превентивные меры ЦБ РФ по снижению рисков нестабильности банков. Важную роль в обеспечении финансового оздоровления банков выполняет Агентство по страхованию вкладов.

Глобальный и национальный стандарты банковского регулирования направлены на усиление надзора за системно значимыми банками [5], что проявляется в следующем:

- введение непосредственного надзора Банка России за 19 крупнейшими банками и банковскими группами, на долю которых приходится 70% банковских активов страны;
- применение новых методов регулирования их деятельности;

⁶ Социально-экономическое положение России. 2017 год. Федеральная служба государственной статистики. 2018. URL: <http://www.gks.ru>.

- прогнозирование предоставления ими в Банк России планов действий с учетом непредвиденных ситуаций и рисков;
- проведение экспериментов новых подходов и методов регулирования рисков в их деятельности.

Смягчение последствий мирового кризиса было достигнуто ценой дорогостоящей правительственной антикризисной и стабилизационной программы в размере 25% ВВП

В 2017 г., несмотря на сложные условия, санкционное давление Запада, ВВП России увеличился на 1,52%, реальная заработная плата — на 1,3% по оценке Росстата при росте мирового ВВП на 3,7% по данным МВФ. Такая социально-экономическая ситуация определяется отдельными исследователями как «стагнация» вопреки содержанию этого понятия [6]. На латинском языке *stagnum* обозначает стоячую воду, а в экономике — застой и неподвижность. В действительности, в России начался пока небольшой, но устойчивый экономический рост. Однако некоторые эксперты полагают, что российская экономика будет продолжать развиваться по инерционному сценарию, что чревато возвратом рецессии⁷. На основе данных Росстата о негативных результатах инерционного пути развития часто делается вывод о необходимости создания системы управления на основе разработки и реализации новой социально-экономической политики, как минимум, до 2025 г., а 2018 г. должен стать переходным к новому курсу [7].

Наибольший интерес представляет анализ экспертами ключевых проблем предстоящей

модернизации российской экономики. В их числе:

- 1) реиндустриализация экономики на основе информационных технологий, знаний, инноваций;
- 2) сверхмодернизация — переход к модели опережающего развития при наличии соответствующего потенциала;
- 3) альтернативная модернизация с учетом национальных факторов развития экономики [8].

По нашему мнению, модернизация экономики должна осуществляться в сырьевом, оборонном, банковском секторах, которые обеспечили развитие России по инерционному пути вследствие отсутствия структурной перестройки производственного сектора в целом, что обусловлено следующими причинами:

- сырьевой сектор — источник значительных валютных поступлений, бюджетных доходов. Если сырьевая модель российской экономики близка к исчерпанию своего потенциала [8], то потенциал сырьевого сектора сохранился и увеличивается;
- оборонный комплекс — неотъемлемый компонент национальной безопасности, источник валютных поступлений от экспорта военной продукции и услуг; продукция ВПК имеет не только военное, но и гражданское назначение, которое планируется наращивать;
- банковская система, прошедшая проверку экспертами БКБН на соответствие национальных нормативов глобальным базельским стандартам в 2015 г. на основе анализа ее финансового состояния, служит основой для дальнейшего финансового оздоровления банков, расширения доступа корпоративных клиентов и населения к кредитам на приемлемых условиях.

В отличие от стереотипного отождествления этих отраслей с инерционным развитием экономики целесообразно их модернизировать в контексте новой стратегии социально-экономического роста.

Для повышения роли государства в ее реализации необходима разработка фундаментальной концепции современной модернизации экономического и социального развития России.

⁷ На латинском языке *recidivus* означает возврат, повторение, т.е. рецидивизм — повторяемость явления, например в уголовном праве. Понятие «экономическая рецессия» — это скорее термин, употребляемый журналистами в публикациях на экономическую тему и его нецелесообразно употреблять в фундаментальной науке.

ЛИТЕРАТУРА

1. Симановский А.Ю. Банковское регулирование: революция // Деньги и кредит. 2014. № 3.
2. BIS 82nd Annual Report. Basel, 2012, 24.
3. О новых подходах к глобализации финансового регулирования / колл. монография / под ред. Л.С. Худяковой. М.: ИМЭМО РАН, 2015. С. 22.
4. Поздышев В.А. Результаты оценки банковского регулирования на соответствие базельским стандартам: итоги RCAP // Деньги и кредит. 2016. № 11.
5. Сухов М. И. Актуальные вопросы развития банковского сектора Российской Федерации // Деньги и кредит. 2014. № 10.
6. Аганбегян А.Г. 25 лет новой России. Экономический и социальный уровень: топтание на месте // Экономические стратегии. 2018. № 2. С. 42.
7. Френкель А.А., Сергиенко Я.В., Тихомиров Б.И., Лобзова А.Ф., Сурков А.А. Невыученные уроки 2017 года и новые ожидания светлого будущего // Экономические стратегии. 2018. № 2.
8. Сычев Н.В. Проблемы модернизации российской экономики в контексте современных реалий // Экономические стратегии. 2018. № 2.

REFERENCES

1. Simanovskii A. Yu. Banking regulation: reevolution [Bankovskoe regulirovanie: reevolyutsiya]. *Den'gi i kredit — Money and credit*, 2014, No. 3.
2. BIS 82nd Annual Report. Basel, 24, 2012.
3. On new approaches to globalization of financial regulation / coll. monograph under the ed. Khudyakova Ls [O novykh podkhodakh k globalizatsii finansovogo regulirovaniya / koll. Monografiya; pod red. L. S. Khudyakovoi]. Moscow, IMEMO RAN, 2015, p. 22.
4. Pozdyshev V. A. The results of the assessment of banking regulation for compliance with the Basel standards: results RCAP [Rezul'taty otsenki bankovskogo regulirovaniya na sootvetstvie bazel'skim standartam: itogi RCAP]. *Den'gi i kredit — Money and credit*, 2016, No. 11.
5. Sukhov M. I. Topical issues of development of the banking sector of the Russian Federation [Aktual'nye voprosy razvitiya bankovskogo sektora Rossiiskoi Federatsii]. *Den'gi i kredit — Money and credit*, 2014, No. 10.
6. Aganbegyan A. G. 25 years of new Russia. Economic and social level: trampling on the ground [25 let novoi Rossii. Ekonomicheskii i sotsial'nyi uroven': toptanie na meste]. *Ekonomicheskie strategii — Economic strategy*, 2018, No. 2, p. 42.
7. Frenkel' A. A., Sergienko Ya. V., Tikhomirov B. I., Lobzova A. F., Surkov A. A. Uncharted lessons of 2017 and new expectations for a bright future [Nevyuchennyye uroki 2017 goda i novye ozhidaniya svetlogo budushchego]. *Ekonomicheskie strategii — Economic strategy*, 2018, No. 2.
8. Sychev N. V. Problems of modernization of the Russian economy in the context of modern realities [Problemy modernizatsii rossiiskoi ekonomiki v kontekste sovremennykh realii]. *Ekonomicheskie strategii — Economic strategy*, 2018, No. 2.

DOI: 10.26794/1999–849X-2018-11-4-36-43
УДК 332.145: 314.8: 352.07

ПРОБЛЕМА ДЕПОПУЛЯЦИИ КАК ОГРАНИЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ РОССИИ

Симагин Юрий Алексеевич, канд. геогр. наук, доцент, ведущий научный сотрудник Института социально-экономических проблем народонаселения РАН, доцент Департамента экономической теории, Финансовый университет, Москва, Россия
yas63@yandex.ru

Предмет исследования — тенденции изменения численности населения России на уровне муниципальных образований ввиду того, что только стабильная или растущая численность населения могут способствовать социально-экономическому развитию территорий. *Цель работы* — выявление территориальной дифференциации муниципальных образований страны по динамике численности населения. Анализ проведен на базе данных «Муниципальная Россия», сформированной в Институте социально-экономических проблем народонаселения РАН. Выявлено, что подавляющая часть муниципальных образований страны характеризуется депопуляцией. Муниципальные образования, где отмечается рост численности населения, занимают только 11% территории страны. *Сделан вывод*, что для социально-экономического развития подавляющей части территории России необходима разработка специальных программ демографического развития, направленных как на увеличение естественного прироста населения, так и на сокращение миграционного оттока, что актуально для северных и восточных регионов страны.

Ключевые слова: депопуляция; городские округа; муниципальные районы; социально-экономическое развитие; демографическая политика.

The Problem of Depopulation as a Limiting Factor for Socio-Economic Development of Municipalities in Russia

Simagin Yuri A., PhD (Geography), associate professor, leading researcher at the Institute of Social and Economic Studies of Population, the Russian Academy of Sciences, associate professor at the Economic Theory Department, Financial University, Moscow, Russia
yas63@yandex.ru

The subject of research is the population trends in Russia at the municipality level since only a stable or growing population can contribute to the sustainable social and economic development of regions. The purpose of research was to reveal the territorial differentiation of municipalities by the population dynamics. The analysis was carried out using the Municipal Russia database formed at the Institute for Social and Economic Studies of Population of the Russian Academy of Sciences. It was revealed that depopulation was typical for the majority of municipalities in the country. Municipalities with increasing population occupy only 11% of the country. *It is concluded* that for the sustainable socio-economic development of the overwhelming part of Russia, it is necessary to develop special programs for demographic development aimed both at increasing the natural growth of the population and reducing the migration outflow, which is relevant for the northern and eastern regions of the country.

Keywords: depopulation; urban districts; municipal districts; socio-economic development; demographic policy.



Численность населения как важнейшая характеристика социально-экономического развития страны

Показатель численности населения представляет собой одну из важнейших характеристик социально-экономического развития территорий любого уровня как страны в целом, так ее регионов и отдельных муниципальных образований. Сами по себе люди являются высшей ценностью любого социально-ориентированного государства, формируя трудовые, интеллектуальные, предпринимательские ресурсы общества и одновременно выступая конечными потребителями товаров и услуг, производимых и оказываемых в ходе экономической деятельности. Поэтому только в случае увеличивающейся или, как минимум, стабильной численности населения можно рассчитывать на положительную динамику социально-экономического развития в среднесрочной и долгосрочной перспективе, хотя в краткосрочные периоды можно добиваться позитивных экономических результатов (роста ВВП) и при депопуляции, под которой понимается сокращение численности населения какой-либо территории за счет процессов естественного движения населения и/или миграций.

Начиная с 2010 г., в отличие от предыдущих двух десятилетий, численность населения Российской Федерации начала увеличиваться в основном за счет положительного сальдо внешних миграций страны. В 2013–2015 гг. произошел небольшой естественный прирост населения. В итоге на начало 2018 г. население России составило 146,9 млн человек¹, что на 1,1% больше, чем на момент переписи населения 2010 г., в сравнимых границах страны.

Территориальные различия динамики численности населения

Согласно данным Росстата для большинства субъектов Российской Федерации характерна депопуляция, достигающая на отдельных территориях (например, в Магаданской области, Республике Коми) более 1% ежегодно [1]. В демографической статистике сокращение числен-

ности населения до 1% в год считается слабой, от 1 до 2% в год — средней, а более 2% в год — сильной депопуляцией [2, с. 122], которой практически нет в современных независимых государствах. Единственное исключение — Сирийская Арабская Республика (в среднем –2,3% за год в период 2010–2016 гг.), но в данном случае причина очевидна — многолетняя война, вызвавшая значительные жертвы среди населения и массовую эмиграцию в другие страны [3].

Еще более значительными являются российские внутрирегиональные различия, выявлять которые позволяет база данных «Муниципальная Россия», разработанная в Институте социально-экономических проблем народонаселения РАН [4]. С ее помощью можно проследить динамику численности населения (в том числе по составляющим — естественному приросту населения и миграции) в период после переписи 2010 г. на уровне муниципальных образований страны первого порядка (далее — МО), которыми являются городские округа и муниципальные районы (табл. 1).

Из табл. 1 следует, что в период увеличения численности населения по России в целом эта тенденция роста проявилась лишь в одной пятой МО первого порядка. Но при этом темпы увеличения численности населения в них довольно значительны — более 1% в среднем ежегодно за пять лет (в период с момента проведения переписи населения в конце 2010 г. до начала 2016 г.), что и обусловило увеличение численности населения России за рассматриваемый период в целом, так как в таких МО проживает более половины жителей страны.

Но рост численности населения происходил в основном за счет жителей городских округов крупнейших городов России — Москвы, Санкт-Петербурга, Екатеринбурга и т.д. При этом МО, где выявлено увеличение численности населения, занимают по площади лишь около 11% территории России. Иными словами, сравнительно небольшой рост численности населения страны (на 1% за период 2010–2016 гг. в границах России 2010 г.) происходил в условиях усиления концентрации жителей на немногих небольших по площади территориях, тогда как 90% территории страны теряло население, так же как и в предыдущие десятилетия. Причем многие МО очень быстро — бо-

¹ Сайт Росстата. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 12.03.2018).

Таблица 1

Группы муниципальных образований по динамике численности населения за период 2010–2016 гг.

Группа муниципальных образований	Количество МО	Доля в количестве МО, %	Доля в населении России, %	Динамика численности населения, %
С ростом численности населения	510	21,9	56,0	+5,7
Со слабой и средней убылью численности населения (до 2% в год)	1457	62,6	39,5	–4,1
С сильной убылью численности населения (более 2% в год)	361	15,5	4,5	–13,3
Всего (в границах России 2010 г.)	2328	100,0	100	+1,0

Источник: база данных «Муниципальная Россия».

лее чем на 2% ежегодно, что в среднесрочной перспективе может привести к практически полной депопуляции таких территорий и прекращению на них любой экономической деятельности. Этой тенденции способствует незаинтересованность муниципальных руководителей в развитии экономической деятельности по причине нехватки средств в муниципальные бюджеты.

Таким образом, наиболее проблемными с точки зрения сохранения населения являются МО с быстрым сокращением численности жителей в последние годы. «Анти-лидерами» в этом отношении (без учета муниципально-территориальных преобразований, в результате которых менялись границы МО) являются Среднеканский городской округ в Магаданской области (сокращение численности населения на 21,8% за пять лет), Атюрьевский район в Республике Мордовия (сокращение на 20,8%), Мамско-Чуйский район в Иркутской области (сокращение на 20,5%). В целом МО с различной динамикой численности населения образуют в России определенные ареалы, заметные на уровне федеральных округов (табл. 2).

Во-первых, значительной депопуляцией выделяется северо-западная часть страны. Это подавляющее большинство МО в Северо-Западном, Центральном и Приволжском федеральных округах России. Здесь сильной депопуляцией отличаются, как правило, муниципальные районы малых городов и поселков городского типа (далее — ПГТ), а также районы с исключительно сельским населением. Демографическая ситуация в них начала ухудшаться еще со середины XX в.

по причине массового миграционного оттока молодежи в большие города, а также в восточные регионы страны. В итоге сформировалась «старая» возрастная структура населения с естественной убылью в некоторых случаях начиная с 1970-х гг.

В последующие десятилетия негативные тенденции только усиливались. И хотя в настоящее время ситуация лучше, чем в самом начале XXI в., в некоторых случаях естественная убыль населения превышает 20 промилле: Пучежский муниципальный район Ивановской области (21,6 промилле² в 2016 г.), Опочецкий муниципальный район Псковской области (20,7 промилле), Льговский муниципальный район Курской области (20,5 промилле) и некоторые другие. Главная составляющая убыли — сверхвысокая смертность населения: 30,5 промилле за 2016 г. в Опочечском районе, 29,2 промилле в Пучежском районе, 29,1 промилле в Локнянском районе Псковской области и т.д. Ростом населения в северо-западной части страны, за редкими исключениями, характеризуются только региональные столицы и их пригородные районы. Не характерна депопуляция также для МО Московской и Ленинградской областей. Почти во всех случаях увеличение численности населения обусловлено в основном положительным сальдо миграций.

Во-вторых, быстрым сокращением численности населения (около 1/5 от общего количества МО) выделяется российский Дальний Восток. Здесь до 1990-х гг., как правило, происходил рост

² Промилле (от лат. *per mille* — на тысячу) — одна тысячная доля.

Таблица 2

Группы муниципальных образований с разными темпами динамики численности населения за период 2010–2016 гг. по федеральным округам России, %

Федеральный округ	Группы МО по динамике численности населения			
	с ростом численности населения	с убылью населения до 2% в год	с убылью населения более 2% в год	всего
Центральный	20,1	58,8	21,1	100,0
Северо-Западный	21,5	49,5	29,0	100,0
Южный (в границах 2010 г.)	28,9	68,2	2,9	100,0
Северо-Кавказский	57,6	41,7	0,7	100,0
Приволжский	15,3	67,2	17,4	100,0
Уральский	26,8	61,5	11,7	100,0
Сибирский	19,0	71,9	9,1	100,0
Дальневосточный	11,6	66,9	21,5	100,0
Всего (в границах 2010 г.)	21,9	62,6	15,5	100,0

Источник: база данных «Муниципальная Россия».

численности населения за счет миграционного притока людей в трудоспособном возрасте и высокого естественного прироста среди сформировавшегося населения с относительно молодой возрастной структурой. Но в условиях рыночной экономики начался интенсивный миграционный отток жителей, который продолжается в настоящее время. В итоге в последние годы даже при наблюдающемся естественном приросте численность населения многих МО сокращается очень быстро.

Динамика численности населения на юго-западе России отличается от средней в лучшую сторону — это муниципалитеты в Южном и особенно Северо-Кавказском федеральных округах. В последнем быстрой депопуляцией за счет интенсивного миграционного оттока населения выделяется только Ногайский муниципальный район Республики Дагестан. Это слабо развитая в экономическом отношении территория (без городских населенных пунктов и крупных промышленных предприятий), к тому же имеющая не очень благоприятные для жизни людей природные условия (сухие степи, переходящие в полупустыни). Максимальным ростом численности населения в России характеризуется городской

округ Магас в Республике Ингушетия — увеличение в 2,75 раза за период 2010–2016 гг. В этот небольшой город — новую столицу региона — шел интенсивный миграционный приток жителей из других МО Республики Ингушетия. В результате естественный прирост населения здесь также значителен.

Естественное движение населения в муниципалитетах России

Основой стабильной численности населения конкретных территорий на перспективу является естественный прирост, а не миграционная ситуация, которая может меняться очень быстро по различным причинам. Группы муниципалитетов России с разными темпами естественного прироста в 2016 г. приведены в табл. 3.

По России в целом в 2016 г. естественный прирост был близок к нулю. При этом положительным он был только в 27–28% муниципалитетов первого уровня. Традиционно лидируют в этом отношении муниципальные районы в республиках Северного Кавказа, где обычно сочетаются высокие показатели рождаемости с низкими значениями смертности. Так, в Джейрахском районе Республики Ингушетия прирост населения

Таблица 3

Группы муниципальных образований России по значению естественного прироста населения в 2016 г.

Группа МО	Количество МО	Доля в количестве МО, %
Высокая естественная убыль (–6,0 промилле и менее)	679	29,2
Средняя и низкая естественная убыль (от 0,0 до –6,0 промилле)	995	42,7
Средний и низкий естественный прирост (от 0,0 до 6,0 промилле)	427	18,3
Высокий естественный прирост (6,0 промилле и более)	206	8,9
Нет данных	21	0,9
Все МО (в границах России 2010 г.)	2328	100,0

Источник: база данных «Муниципальная Россия».

составил в 2016 г. 26,4 промилле при общем коэффициенте рождаемости 32,3 промилле, а в Гудермесском районе Чеченской Республики — прирост 25,4 промилле при коэффициенте рождаемости 30,1 промилле.

Особо можно отметить, что МО, по которым нет данных, являются, как правило, закрытыми административно-территориальными образованиями, большинство которых отличается молодой возрастной структурой населения (в основном это военнослужащие и их жены) и которые, как правило, имеют значительный естественный прирост населения при сочетании высоких общих коэффициентов рождаемости и низкий общих коэффициентов смертности. Поэтому МО, по которым нет данных, скорее всего, относятся к группе с положительным естественным приростом. При этом динамика естественного прироста за период 2010–2016 гг. имеет почти противоположные тенденции (табл. 4).

Именно в Северо-Кавказском федеральном округе, отличающемся максимальным уровнем естественного прироста населения, за период 2010–2016 гг. наиболее велика доля муниципалитетов, где этот показатель сократился. Наоборот, максимальная доля муниципалитетов с увеличением естественного прироста населения в рассматриваемый период наблюдается в Северо-Западном и Центральном федеральных округах, в которых муниципалитеты характеризовались максимальной депопуляцией в основном вследст-

вие высоких показателей естественной убыли населения. Действительно, многие муниципалитеты в республиках Северного Кавказа с высокими показателями естественного прироста населения выделяются максимальными темпами сокращения показателя по сравнению с 2010 г. (Аргунский район в Чеченской Республике и другие), тогда как по России в целом естественный прирост населения за период 2010–2016 гг. вырос, что в наибольшей мере характерно для Центральной и Северо-Западной России.

Расчет парного коэффициента корреляции по Пирсону для показателей естественного прироста в 2010 г. и динамики естественного прироста за период 2010–2016 гг. для МО России дает значимый (на уровне 0,01) результат — 0,45. Иными словами, с большой долей вероятности можно утверждать, что дифференциация между разными частями России по показателю естественного движения населения в последние годы сокращалась. С учетом того, что миграционные процессы в определенной мере компенсируют различия в показателях естественного движения населения (для МО с высоким естественным приростом более характерен миграционный отток), можно предположить, что различия в динамике численности населения между муниципалитетами России в последние годы сокращались. Эту тенденцию, безусловно, можно считать позитивной. Но для ее укрепления необходима разработка специальных программ социально-экономического

Таблица 4

Доля муниципальных образований с разной динамикой естественного прироста населения за период 2010–2016 гг. по федеральным округам России, %

Федеральный округ	Естественный прирост населения за 2010–2016 гг.			
	сократился	не изменился	вырос	Всего
Центральный	17,4	2,2	80,4	100,0
Северо-Западный	28,7	2,6	68,7	100,0
Южный (в границах 2010 г.)	36,2	5,2	58,6	100,0
Северо-Кавказский	47,9	3,5	48,6	100,0
Приволжский	44,9	3,3	51,8	100,0
Уральский	62,4	2,0	35,8	100,0
Сибирский	49,0	3,1	47,9	100,0
Дальневосточный	34,7	4,7	60,6	100,0
Всего (в границах 2010 г.)	39,2	3,1	57,7	100,0

Источник: база данных «Муниципальная Россия».

развития для территорий с быстрыми темпами сокращения населения как за счет естественной убыли (в Центральной и Северо-Западной России), так и за счет интенсивного миграционного оттока жителей (на Дальнем Востоке). Возможна разработка новых мер по стимулированию рождаемости в дополнение к действующим мерам («материнский капитал» и др.), которые способствовали бы увеличению естественного прироста и стабилизации численности населения по всей стране [5].

Динамика численности населения северных территорий России

Особо следует проанализировать динамику численности населения северных и восточных территорий страны [6], развитие которых является одним из главных приоритетов социально-экономического развития России. В обращении к Федеральному Собранию 12 декабря 2013 г.³ Президент Российской Федерации В. В. Путин сказал, что «подъем Сибири и Дальнего Востока — это наш национальный приоритет на весь XXI век». Разработаны и осуществляются со-

ответствующие стратегии и программы социально-экономического развития, в частности государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» [утверждена постановлением Правительства РФ от 21.04.2014 № 366 (ред. от 31.08.2017)].

Депопуляция, особенно сильная, является существенным ограничением для реализации таких программ. Но она широко распространена на российском Севере (табл. 5).

Из табл. 5 следует, что Крайний Север России и приравненные к нему территории почти не отличаются от остальной части страны по доле муниципалитетов с ростом численности населения. При этом доля МО с сильной депопуляцией на Севере значительно больше и характерна для почти четверти муниципалитетов. Это и приводит к сокращению численности населения северных территорий в целом, тогда как на остальной части страны в рассматриваемый период численность населения увеличивалась.

Довольно высокая рождаемость при относительно низкой смертности характерна для территорий Крайнего Севера и приравненных к ним территориях, в то время как в остальной части России в 2016 г. зафиксирована небольшая, но естественная убыль. Но поскольку население се-

³ Обращение Президента Российской Федерации В. В. Путина к Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. Федеральный выпуск № 6258 (282) от 13.12.2013.

Таблица 5

Группы муниципальных образований России с разными темпами динамики численности населения в 2010–2016 гг.

Территории	Динамика численности населения в 2010–2016 гг., %	Группы МО по динамике численности населения, %			
		С ростом численности населения	С убылью населения до 2% в среднем за год	С убылью населения более 2% в среднем за год	Всего
Относящиеся к зоне Крайнего Севера и приравненные к ним	–2,0	20,1	55,3	24,6	100,0
Остальные территории России в границах 2010 г.	+1,2	22,3	63,6	14,1	100,0
Все муниципальные образования России в границах 2010 г.	+1,0	21,9	62,6	15,5	100,0

Источник: база данных «Муниципальная Россия».

верных территорий составляет всего лишь 6,8% от всего населения России, позитивные показатели Севера не могут оказать существенного влияния на общую ситуацию в стране.

Относительно благополучная демографическая ситуация в северной части России объясняется более молодой, чем в остальной части страны, возрастной структурой населения, сформированной миграциями за предыдущие десятилетия. В районы с суровыми природными условиями переселялась преимущественно молодежь, в то время как люди пенсионного возраста стремятся уехать с северных территорий в регионы страны с более благоприятными для жизни природными условиями.

Почти в 60% муниципалитетов несеверных территорий России за период 2010–2016 гг. естественный прирост населения увеличился, тогда как среди территорий Крайнего Севера и приравненных к ним таких насчитывается менее половины. По всей видимости, этому способствует не только более быстрое старение возрастной структуры населения северных территорий (так как в последние годы из них стремится уехать также и молодежь, а не только люди старших возрастных групп), но и меньшая результативность мер государственной демографической политики.

Выводы

Сокращение миграционного оттока можно считать одной из главной задач на пути решения проблемы стабилизации численности населения северных территорий России. Это тем более важно, что люди, родившиеся и/или прожившие на Севере много лет, лучше адаптированы к суровым природным условиям. Соответственно они могут принести больший эффект при реализации на Севере новых экономических проектов (разработка месторождений полезных ископаемых, создание предприятий в рамках территорий опережающего развития и т.д.) по сравнению с работниками из других регионов России и зарубежных стран [7].

Целесообразно внести поправки в Бюджетный и Налоговый кодексы, предусматривающие перераспределение налоговых поступлений в бюджеты разных уровней. В большинстве европейских стран на муниципальные бюджеты приходится значительная часть доходов консолидированных бюджетов. Это позволяет обеспечивать необходимые условия жизни для населения и одновременно стимулировать местные власти к развитию экономической деятельности в муниципалитетах. При этом изменения в существующей структуре местного самоуправления, безусловно, будут

продолжаться, так как это постоянно меняющаяся система [8].

В настоящее время разрабатывается «Стратегия пространственного развития России». Основной акцент в проекте этой стратегии на данный момент сделан на стимулировании развития крупнейших городов и агломераций. При этом упускается из виду, что их рост

в условиях современной демографической ситуации возможен только за счет численности населения остальной территории страны. Представляется, что в эту Стратегию необходимо внести изменения, которые приведут к росту численности населения и лучшему социально-экономическому развитию большей части территории России.

ЛИТЕРАТУРА

1. Демографический ежегодник России. 2017. М.: Росстат, 2017.
2. Демографическая статистика. М.: КНОРУС, 2010. 480 с.
3. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. World Population Prospects: The 2017 Revision. URL: <http://esa.un.org/unpd/wpp/> (дата обращения: 01.02.2018).
4. База данных «Муниципальная Россия». Авторы и правообладатели: Пациорковский В.В., Коленикова О.А., Симагин Ю.А. Номер государственной регистрации: RU 2014620760 от 27.05.2014.
5. Пациорковский В.В. Актуальные вопросы повышения рождаемости // Народонаселение. 2018. № 1. С. 31–47.
6. Экономические и социальные показатели районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей. М.: Росстат, 2017.
7. Симагин Ю.А. Проблемы учета демографического потенциала в стратегиях экономического развития регионов России // Экономика. Налоги. Право. 2016. № 4. С. 111–117.
8. Симагин Ю.А. Муниципальные образования России: проблемы формирования и перспективы изменения // Народонаселение. 2013. № 4. С. 87–93.

REFERENCES

1. The Demographic Yearbook of Russia, 2017 [Demograficheskii ezhegodnik Rossii, 2017]. Moscow, Rosstat, 2017.
2. Demographic statistics [Demograficheskaya statistika]. Moscow, KNORUS, 2010, 480 p.
3. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. World Population Prospects: The 2017 Revision. URL: <http://esa.un.org/unpd/wpp/> (accessed 01.02.2018).
4. Database «Municipal Russia». The authors and copyright holders: Patsiorkovski V.V., Kolesnikova O.A., Y.A. Simagin state registration Number: RU 2014620760 from 27.05.2014 [Baza dannyh «Municipal'naja Rossiya». Avtory i pravoobladateli: Paciorkovskij V.V., Kolennikova O.A., Simagin Ju.A. Nomer gosudarstvennoj registracii: RU 2014620760 ot 27.05.2014].
5. Patsiorkovski V.V. Challenges of raising fertility [Aktualnye voprosy povyshenija rozhdaemosti]. *Narodonaselenie — Population*, 2018, No. 1, pp. 31–47.
6. Economic and social indicators of the far North and equated localities [Jekonomisheskie i sozial'nye pokazateli rajonov Krajnego Severa i priravnennyh k nim mestnostej]. Moscow, Rosstat, 2017.
7. Simagin Ju.A. Problems of the accounting of the demographic potential in the economic development strategies of Russian regions [Problemy ucheta demograficheskogo potenciala v strategijah jekonomicheskogo razvitija regionov Rossii]. *Ekonomika. Nalogi. Pravo. — Economics. Taxes. Law*, 2016, No. 4, pp. 111–117.
8. Simagin Ju.A. Municipalities of Russia: problems of formation and prospects for change [Munizipalnye obrazovaniia Rossii: problemy formirovaniia i perspektivy izmeneniia]. *Narodonaselenie — Population*, 2013, No. 4, pp. 87–93.

DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-4-44-53
УДК 338.432.5;631.2

ОСОБЕННОСТИ ВЛИЯНИЯ САНКЦИЙ НА ОТРАСЛЕВОЕ РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИКИ РОССИИ

Варвус Светлана Анатольевна, канд. экон. наук, доцент Департамента экономической теории,
Финансовый университет, Москва, Россия
svarvus@fa.ru

Предмет исследования — последствия воздействия санкций на экономическое положение региона через отрасль сельского хозяйства ввиду того, что наложение санкций и политика импортозамещения в сельском хозяйстве повлияли на все стадии воспроизводственного процесса, выступая дополнительным стимулом к развитию данной отрасли. В работе рассмотрена отрасль сельского хозяйства, которая испытывает на себе действие политики импортозамещения и эффектов первого и второго порядка санкций. *Цель работы* — анализ экономических отношений крупнейших агропромышленных холдингов, которые складываются вдоль цепочки создания добавленной стоимости и влияют на уровень развития региона. В работе *сделаны выводы*, что, несмотря на санкции, отрасль динамично развивается. Но из-за факторов второго порядка (высоких процентов по кредиту, больших сроков окупаемости проектов и т.д.) тенденция динамичного развития может себя исчерпать. Поэтому государство должно и дальше поддерживать сельское хозяйство, которое опосредованно влияет на социально-экономический уровень развития регионов.

Ключевые слова: санкции; сельское хозяйство, индекс энтропии; индекс Херфиндаля-Хиршмана; дисперсия рыночных долей; социально-экономическое развитие.

Specifics of the Impact of Sanctions on the Sectoral Development of the Russian Economy

Varvus Svetlana A., PhD (Economics), associate professor at the Economic Theory Department, Financial University, Moscow, Russia
svarvus@fa.ru

The subject of research is the consequences of the impact of sanctions on a regional economy through the agricultural sector because the imposition of sanctions and the import substitution policy in agriculture have influenced all stages of the reproduction process, being an extra stimulus to the development of the sector. The paper examines the agricultural sector in the light of the import substitution policy and the effects of the first and second orders of sanctions. *The purpose of research* was to analyze the economic relationships of the largest agro-industrial holdings that are built along the value-added chain and influence the development of the region. The paper *concludes* that despite the sanctions, the industry is on the rise. However, due to second-order factors (high loan interest, long payback periods, etc.), the dynamic development trend may exhaust itself. Therefore, the state should continue to support the agriculture that has an indirect effect on the socio-economic level of regional development.

Keywords: sanctions; agriculture, entropy index; Herfindahl-Hirschman index; variance of market shares; socio-economic development.



Структура товарооборота России с развитыми странами

Российская экономика отличается от развитых стран экспортно-сырьевой направленностью. Восстановительный рост экономики в начале 2000-х гг. происходил за счет благоприятных цен на энергоресурсы, увеличения добычи полезных ископаемых и отсутствия волатильности на мировых рынках. В настоящее время примерно 9% мирового экспорта промышленного сырья и топлива приходится на экономику России, при этом доля российского экспорта, поставляемого на рынки готовой продукции, — менее 1%. Россия экспортирует в первую очередь 80% минеральных продуктов и топливно-энергетических ресурсов/товаров, что доказывается структурой отечественного товарооборота с развитыми странами. На долю металлов приходятся 6% товарооборота, а на продукцию химической промышленности, машин и оборудования — 4%, что соответствует второму и третьему месту в товарообороте России. Наша страна вынуждена импортировать высокотехнологичные товары (49%), товары химической промышленности (19%), товары пищевой промышленности (14%). Но к началу 2017 г. общий объем товарооборота с европейскими странами сократился на 51,6%.

В 2015 г. уменьшились объемы выпуска продукции в обрабатывающих и промышленных отраслях, сельском хозяйстве при одновременном росте добычи полезных ископаемых. Но уже к началу 2017 г. и промышленные, и обрабатывающие производства сработали в плюс. Введение санкций (в том числе ответных) не повлияло на изменение структуры внешнеторгового оборота России, даже, напротив, увеличилась топливно-энергетическая доля в экспорте (что составляет 79% всего экспорта по данным 2013 г.).

Факторы, обусловившие отток капитала из России

В 2014 г. после воссоединения Крыма с Россией Евросоюз и США ввели первые ограничительные меры (санкции) в отношении четырех секторов экономики: банков, оборонно-промышленного комплекса, топливно-энергети-

ческого комплекса и рынка продовольствия. Российские банки оказались ограниченными в доступе к международным рынкам капитала, ТЭК лишился возможности экспорта технологического оборудования, что способствовало в 2014 г. (и способствует в настоящее время) оттоку капитала из России и, как следствие, девальвации рубля вследствие волатильности на финансовых рынках.

По данным Минэкономразвития России, темпы роста ВВП России в 2012 г. снизились до 3,7%, что ниже, чем в 2010 г. на 4,5%, хотя еще в 2010 г. экономика показывала рост в 4,2%. Максимальный прирост ВВП наблюдался в 2000 г. (10%) при доле сельского хозяйства в 6,2%. (рис. 1, 2).

Современная экономика России оказалась в состоянии стагнации: темпы роста ВВП, по оценкам МВФ, составили 1,2%, что ниже темпов роста мировой экономики в целом (3,0%).

Основная причина спада экономического роста России — замедление инвестиций в основной капитал. Так, темпы прироста инвестиций в основной капитал, по данным Росстата, снизились с 23,8 в 2007 г. до 0,8% по сравнению с 2013 г., а в 2016 г. составили –0,2%. В результате уровень накопления в России на протяжении 2009–2013 гг. составлял 21,8%. Структурный экономический кризис 2014 г. в сочетании с санкциями и политикой импортозамещения привели к ухудшению макроэкономической ситуации — сокращению инвестиций и потребления. В то же время устойчивый экономический рост демонстрировали те страны, в которых доля инвестиций в ВВП составляла не менее 25% в течение последних 50 лет (рис. 3).

Анализ последствий воздействия санкций на экономическое положение региона через отрасль сельского хозяйства

В работе [1] рассматриваются оценка последствий, потенциальные угрозы для национальных экономик различных стран на основе более 200 случаев введения санкций, треть которых оказалась эффективна. По результатам исследования были сделаны выводы, что санкции редко достигают поставленных целей. В основном они вызывают затруднения у страны, подвергшейся их воздействию, мо-

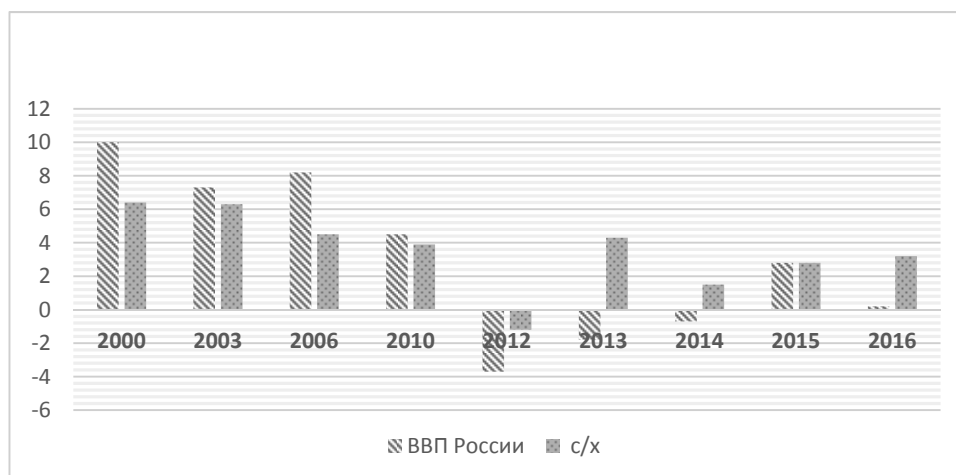


Рис. 1. Динамика роста реального ВВП и сельского хозяйства России

Источник: www.gks.ru.

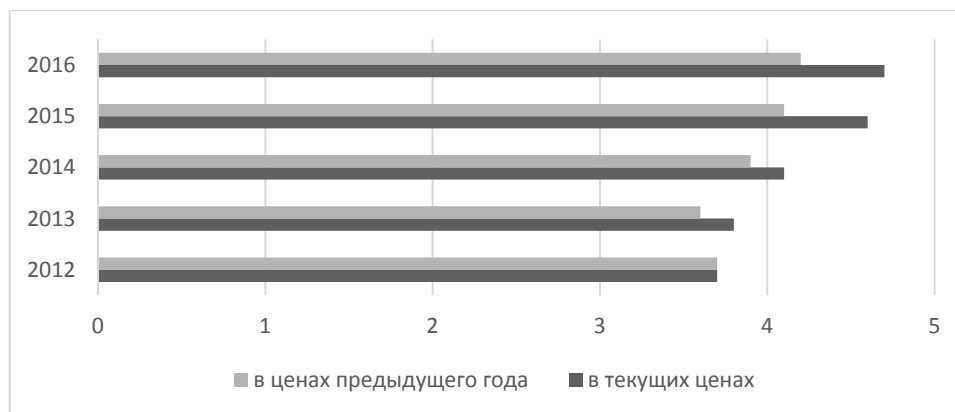


Рис. 2. Доля сельского хозяйства в ВВП России

Источник: www.gks.ru.



Рис. 3. Динамика роста субсидий и инвестиций в основной капитал, млрд руб.

Источник: www.gks.ru.

гут отразиться на уровне жизни населения, но санкции редко приводят к смене режима или его значительным уступкам. Из всего множества видов санкций в работе [2] систематизированы факторы для успешного их проведения. Ключевым показателем их действительности выступают общие (суммарные) издержки сторон как для наложившего санкции государства, так и для государства-мишени. В работе [3] рассмотрены последствия торговой зависимости стран, а также сглаживающий общий эффект санкций. По мнению авторов этой работы, менее заинтересованные страны будут искать либо способы обходить санкции, либо лоббировать их прекращение. В этой работе показано, что с увеличением количества стран, вводящих/поддерживающих санкции, возникают разногласия, приводящие к провалу санкций. Российские же экономисты (М. В. Братерский, В. Загашвили, Р. М. Нуреев) сравнительно недавно начали рассматривать «экономику санкций». Их работы посвящены обобщению видов санкций, последствий и эффективности санкций на примере различных государств. На основании вышеприведенных источников можно сформулировать определение понятия «санкции», под которыми подразумеваются действия определенной страны (может быть группы стран) против экономических интересов другого государства с целью политических и/или социальных изменений.

Введение санкций в 2014 г. и их дальнейшая эскалация заставляют экономистов анализировать вероятные последствия, оценивать суммарные потери и искать пути преодоления ограничений и ответы на внешние вызовы. В современных условиях происходит трансформация самого процесса наложения санкций, поскольку она приобретает качественно новые черты и имеет последствия для двух стран — «инициатора» санкций и «провинившегося» государства.

В результате санкций в сложной экономической обстановке оказалось сельское хозяйство, испытывая на себе, с одной стороны, их влияние, а с другой стороны, результаты проведения политики импортозамещения, воздействующей на все стадии воспроизводственного процесса. При производстве сельхозпродукции рынок застав-

ляет стимулировать производство санкционных товаров, диверсифицировать производство, учитывать долгосрочные макроэкономические прогнозы. При распределении сельхозпроизводители вырабатывают новые каналы сбыта (фермерские уголки, интернет-магазины фермерской продукции, доступ к ранее закрытым площадкам ритейлеров), а крупные агропромышленные холдинги занимаются поиском выходов на новые рынки. В сбытовую цепочку вовлекаются посредники с целью увеличения прибыли, а при потреблении импортные товары

В современных условиях происходит трансформация самого процесса наложения санкций, поскольку она приобретает качественно новые черты и имеет последствия для двух стран — «инициатора» санкций и «провинившегося» государства

замещаются на отечественные продукты. Крупные агропромышленные холдинги действуют внутри цепочки — распределение и обмен. Если производство они смогли нарастить, выстроить собственную цепочку поставок (очень многие перешли на формат «с поля — на прилавок»), задача выхода на новые рынки в качестве нового источника роста осталась нерешенной.

«Экономика санкций» может рассматриваться в рамках институционального анализа. От санкций выгоды получает все сообщество, а издержки ложатся на группу индивидов. В этом они схожи с общественным благом.

Согласно теории отраслевого анализа сложилось несколько подходов к установлению взаимосвязи структуры рынка и рыночной властью. В соответствии с традиционным подходом к отраслевому анализу рынок определяет поведение его участников. Так, в работе [4] рассматривается вопрос о зависимости прибыли продавцов от их доли на рынке. Автор этой работы доказал эмпирически наличие значительной зависимости прямой пропорциональности, сравни-

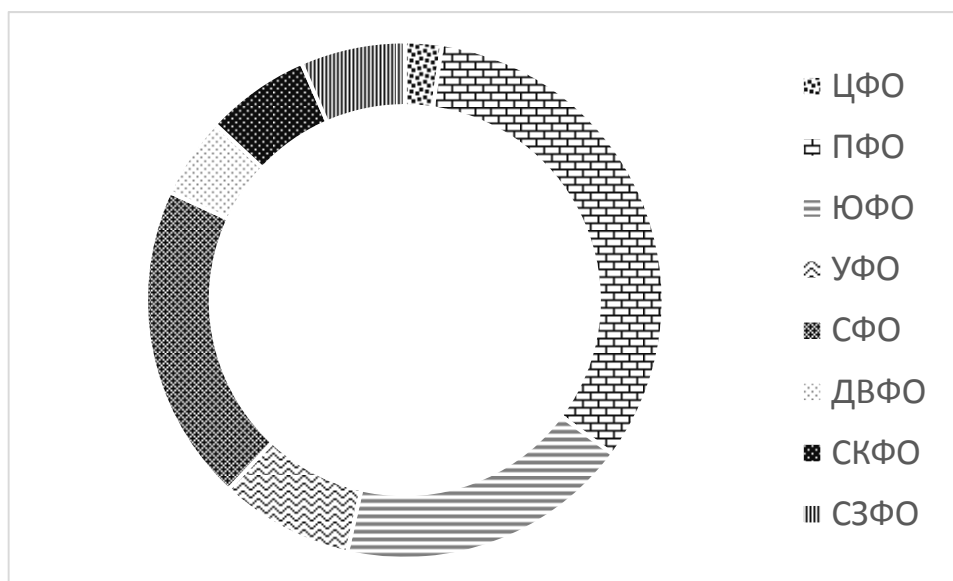


Рис. 4. Структура сельского хозяйства по федеральным округам, 2016 г., шт.

Источник: рассчитано автором на основе данных «Информационный ресурс СПАРК». URL: <http://www.spark-interfax.ru>.

вал CR_4^1 и прибыль на капитал. Впоследствии данный подход был подвергнут критике из-за наличия «показателей барьеров входа», теории игр. По-новому (альтернативному) подходу к отраслевым рынкам конкуренция влияет на рыночную концентрацию. Отмечается, что при высоком уровне конкуренции среди производителей ослабевают стимулы для входа новых игроков на рынок из-за низкой нормы прибыли. Следовательно, тем ниже будет концентрация игроков на рынке.

Автором на основе данных СПАРК² была проведена выборка предприятий по ОКВЭД в период 2012–2016 гг. предприятий сельского хозяйства. Наибольший интерес для нас представляет 2014 г. — год введения санкций. Поэтому мы оцениваем развитие сельского хозяйства с позиций досанкционного развития (2012–2014 гг.) и постсанкционного развития (2015–2016 гг.). Более актуальную информацию не представляется возможным собрать и проанализировать, поскольку Росстат, СПАРК публикуют и размещают данные с лагом в один год. На основании проведенного исследования нам удалось сформулировать основную гипотезу: санкции позволили крупней-

шим агропромышленным холдингам встроиться в цепочку добавленной стоимости и тем самым повлиять на уровень развития регионов.

Сельское хозяйство, охватывая обширный спектр деятельности, входит в АПК. Ввиду того, что сельское хозяйство включает как производство сельхозпродукции, так и продажу, можно говорить о равенстве отрасли и рынка.

Из анализа был исключен код 01.5 «Охота и разведение диких животных, включая предоставление услуг в этих областях», а также предприятия, сработавшие в убыток и с нулевым результатом. Выборка предприятий составила в шт.: 2012 г. — 7747; 2013 г. — 8405; 2014 г. — 8823; 2015 г. — 9193; 2016 г. — 9454. Распределение предприятий по федеральным округам проанализировано на рис. 4.

Так, основная часть предприятий сосредоточена в Центральном, Поволжском и Уральском федеральных округах. Были рассчитаны индексы: энтропии, дисперсии рыночных долей, Херфиндаля-Хиршмана³, а также показатели концентрации в горизонтальном разрезе (табл. 1).

Как показывает анализ таблицы, значение индекса Херфиндаля-Хиршмана ничтожно

¹ CR_4 — показатель, характеризующий долю четырех крупнейших игроков на отраслевом рынке.

² Информационный ресурс СПАРК. URL: <http://www.spark-interfax.ru/>.

³ Индекс Херфиндаля-Хиршмана (от англ. *Herfindahl-Hirschman index*) (далее — ННИ) — показатель, использующийся для оценки степени монополизации отрасли. Назван в честь экономистов Орриса Херфиндаля (англ.) и Альберта Хиршмана.

Таблица 1

Индексы концентрации, энтропии, Херфиндаля-Хиршмана, дисперсия рыночных долей, относительный показатель энтропии

Год/показатель	CR 10	HHI	Дисперсия рыночных долей	Индекс энтропии	Относительный показатель энтропии
2012	11,17	22	0,0031	284,6	0,036
2013	10,9	23	0,0028	288,17	0,034
2014	11,5	20,2	0,0043	286,4	0,034
2015	11,17	49,74	0,002	288,05	0,0313
2016	11,34	51	0,0025	285,29	0,03

мало и характеризует отрасль как совершенную конкуренцию. Индекс концентрации CR_{10} ⁴ показывает, что на долю десяти крупнейших предприятий приходится от 10,9 до 11,5% отраслевого рынка. Мы подсчитывали рыночные доли в%, поэтому минимальное значение равно 0, максимальное — 10 000. Индекс энтропии⁵ изменяется в диапазоне от нуля до единицы и характеризует, что сельхозпроизводители не имеют возможности влиять на рыночную цену (следовательно, не обладают рыночной властью). Дисперсия рыночных долей характеризует рыночную власть через неравенство размеров предприятий. Ее низкое значение указывает на то, что отрасль не относится к концентрированному рынку.

Для подтверждения/отрицания основной гипотезы исследования мы провели повторную выборку предприятий. Установили основных крупных игроков вдоль цепочки создания добавленной стоимости и ранжировали их по выручке в период 2013–2016 гг. Общая суммарная выручка этих компаний составила: 2013 г. — 769 361 млн руб.; 2014 г. — 939 097 млн руб.; 2015 г. — 1 470 353,3 млн руб.; 2016 г. — 1 810 826,53 млн руб. Деятельность ведущих агропромышленных холдингов следует рассматривать как совокупность видов деятельности

по производству и продаже сельскохозяйственной продукции.

Для оценки концентрации продавцов на рынке определим распределение рыночных долей его участников (рис. 5, 6).

Для нас наибольший интерес представляет изменение конкуренции на рынке в 2016 г., поскольку имеется временной лаг в оказании

Санкции позволили крупнейшим агропромышленным холдингам встроиться в цепочку добавленной стоимости и тем самым повлиять на уровень развития регионов

воздействия санкций на сельскохозяйственный рынок. Мы можем утверждать, что введение санкций и политика импортозамещения способствовали увеличению рыночной власти крупных игроков. Так, CR_{10} в 2016 г. составлял 48,26%, в то время как до введения санкций этот показатель равнялся 53,9%, снизившись до минимального уровня в 47% в 2015 г. Это свидетельствует о том, что крупные агропромышленные комплексы обладают рыночной властью на рынке.

Но в целом об отрасли мы можем судить по индексу Херфиндаля-Хиршмана, отражающему степень монополизации рынка. Он характеризуется снижением с 391,5 в 2013 г. до 330,3 в 2016 г. Другой показатель — дисперсия рыночных долей — характеризует неравномерность распре-

⁴ CR_{10} — показатель, характеризующий долю десяти крупнейших игроков на отраслевом рынке.

⁵ Индекс энтропии показывает среднее значение логарифма величины, обратной рыночной доле, взвешенное по рыночным долям фирм и представляет собой показатель, обратный концентрации: чем выше показатель энтропии, тем ниже концентрация продавцов.

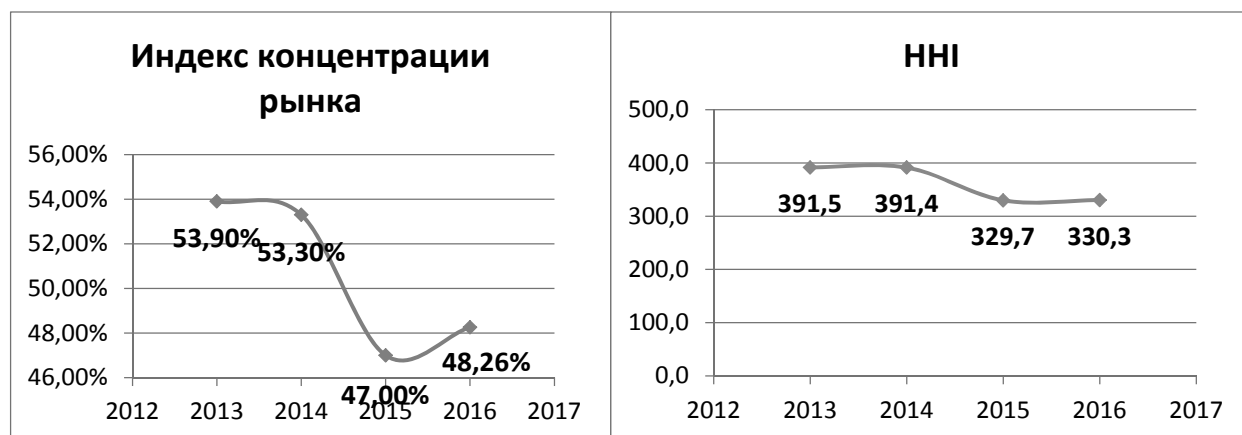


Рис. 5. Распределение рыночных долей участников

Источник: рассчитано автором на основе данных «Информационный ресурс СПАРК».

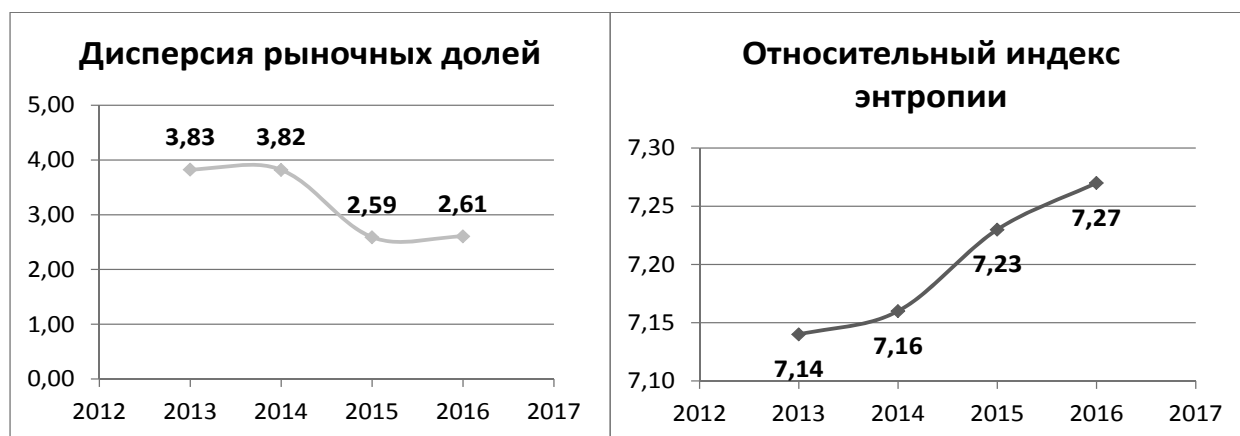


Рис. 6. Распределение рыночных долей участников

Источник: рассчитано автором на основе данных «Информационный ресурс СПАРК».

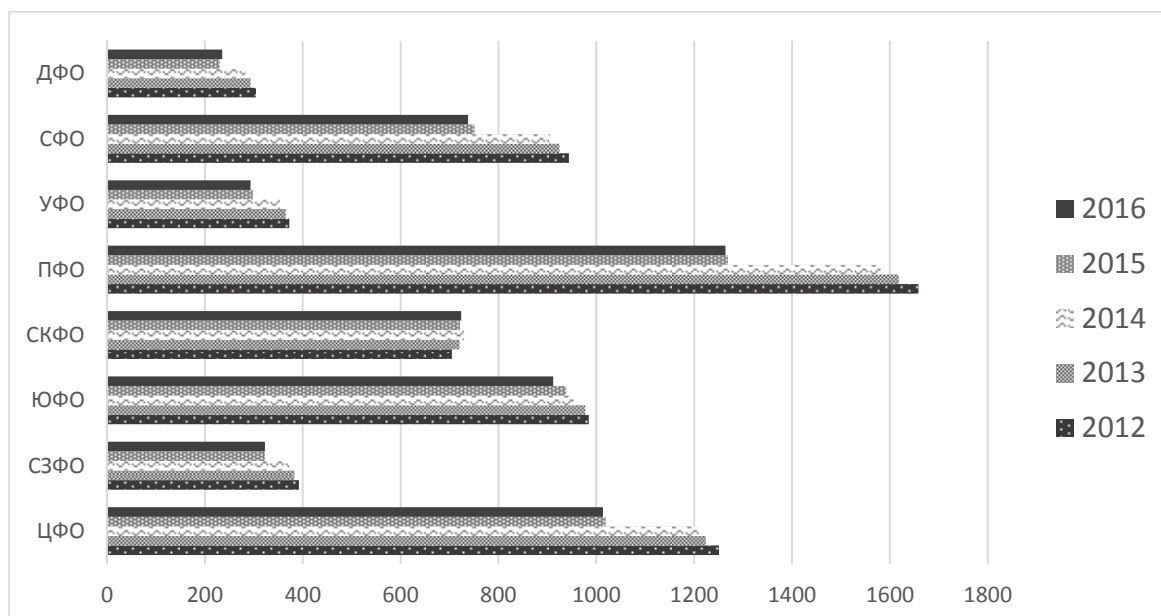


Рис. 7. Среднегодовая численность занятых в сельском хозяйстве, тыс. чел.

Источник: составлено автором на основе данных www.gks.ru.

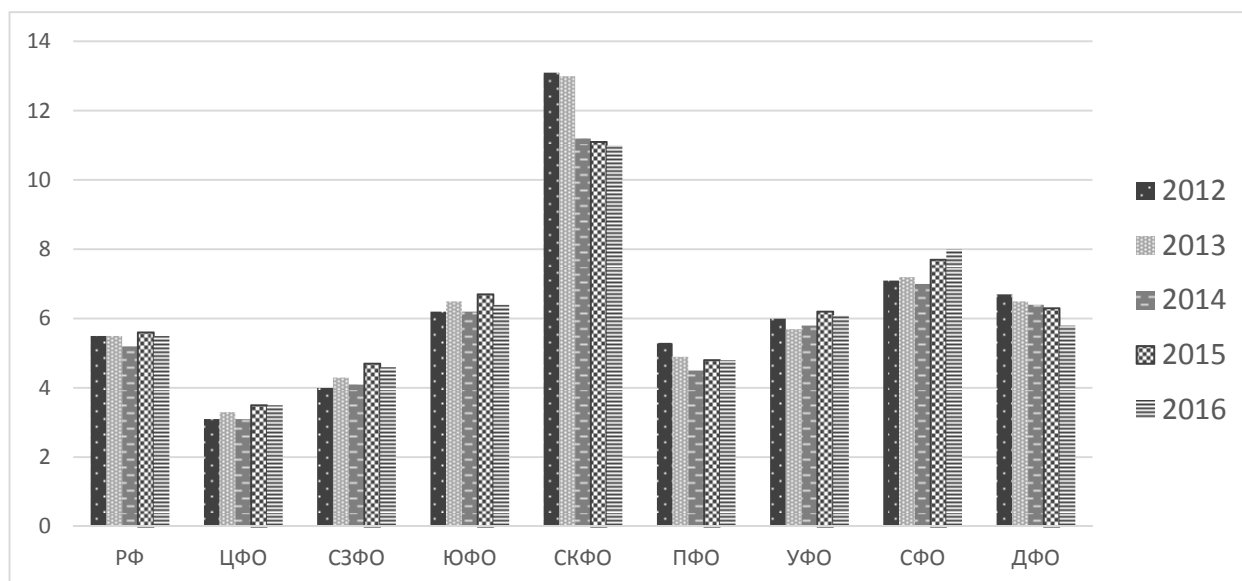


Рис. 8. Уровень безработицы по федеральным округам в 2012–2016 гг.

Источник: составлено автором на основе данных www.gks.ru.

деления долей крупнейших агропромышленных комплексов в отрасли и составляет в 2016 г. 2,61. На этом рынке происходят процессы концентрации, что приводит к изменению долей агропромышленных холдингов. Однако это не приводит к видимому изменению рыночной концентрации и увеличению рыночной власти остальных фирм в отрасли, поскольку, кроме агропромышленных холдингов, на рынке действует множество мелких независимых производителей, доля которых не превышает 1–4% от отраслевого рынка.

По оценке влияния санкций на отрасль мы условно разделили их на эффекты первого и второго порядков. Эффекты первого порядка (непосредственного влияния) связаны с секторальными ограничениями. Банковский сектор лишился доступа к зарубежным рынкам, а ОПК — технологий и трансфера новых знаний.

Эффекты второго порядка вызывают изменения в валовом региональном продукте, инвестициях в основной капитал, снижении уровня жизни населения, а в конечном счете в социально-экономическом положении регионов России.

Анализ данных показывает, что на протяжении пятилетнего периода неуклонно сокращается число занятых в сельском хозяйстве во всех федеральных округах (особенно в Приволжском и Центральном федеральном округах), кроме Северо-Кавказского региона.

Выше среднероссийского уровня по уровню безработицы — Северо-Кавказский, Южный, Сибирский, Уральский и Дальневосточный федеральные округа. В целом в 2016 г. по сравнению с 2014 г. уровень безработицы растет по всем федеральным округам, особенно в Сибирском федеральном округе.

Введение санкций и политика импортозамещения способствовали увеличению рыночной власти крупных игроков

Рассматривая индекс физического объема инвестиций в основной капитал, можно констатировать его разнонаправленное движение, особенно от региона к региону, что очередной раз подтверждает неравномерность территориального развития (табл. 2).

В 2015 г. индекс физического объема инвестиций можно охарактеризовать падением (по сравнению с аналогичным показателем в 2014 г.), при этом наибольшее падение показали Сибирский, Южный, Северо-Кавказский федеральные округа. Но уже в 2016 г. положительный прирост по сравнению с предыду-

Таблица 2

Индекс физического объема инвестиций

Регион	2013	2014	2015	2016
РФ	100,8	98,5	89,9	99,1
ЦФО	105,2	102,8	94,1	98,7
СЗФО	90,6	95,7	90,8	108,3
ЮФО	114,6	88,3	85,6	83,6
СКФО	107,8	104,2	87,5	96,3
ПФО	106,9	100,1	93,1	92,3
УФО	101,4	103,2	89,7	108,8
СФО	94,1	99,2	83,4	95,8
ДФО	83,2	93,4	98,9	97,1

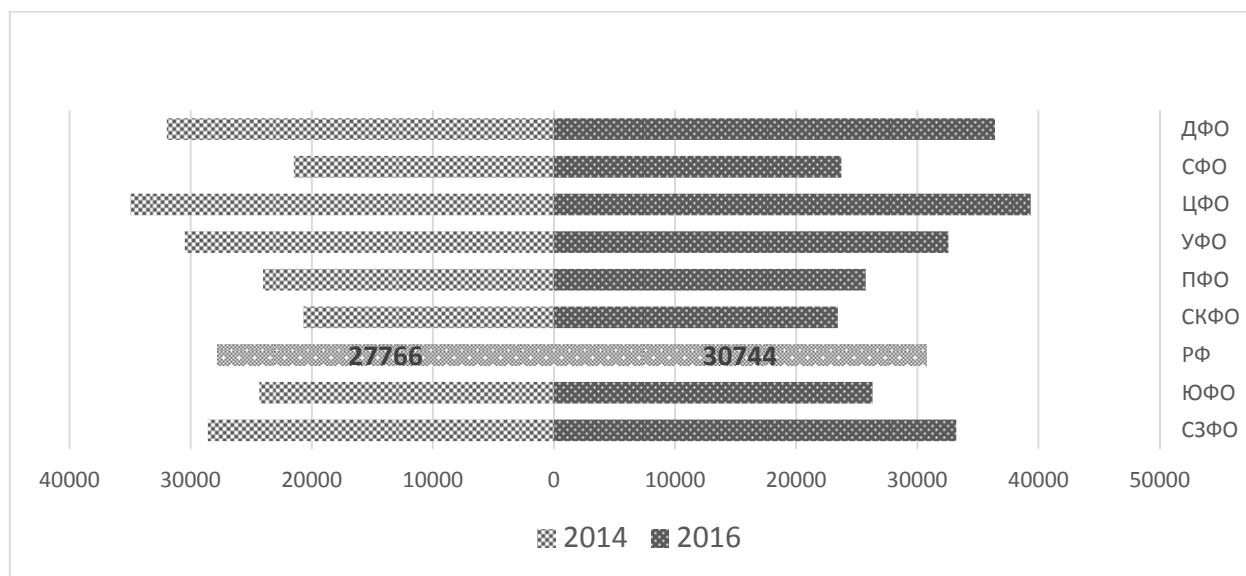


Рис. 9. Среднедушевые денежные доходы по федеральным округам России в 2014 и 2016 гг.

Источник: составлено автором на основе данных www.gks.ru.

щим годом характерен для Северо-Западного и Уральского федеральных округов.

Очевидно, что вышеприведенные показатели в конечном счете повлияют на уровень жизни населения. При этом среднедушевые доходы

в Северо-Западном, Уральском, Центральном, Дальневосточном федеральных округах значительно превышают среднероссийский уровень.

Но реальные располагаемые денежные доходы снизились на 1,7% в 2017 г. по срав-

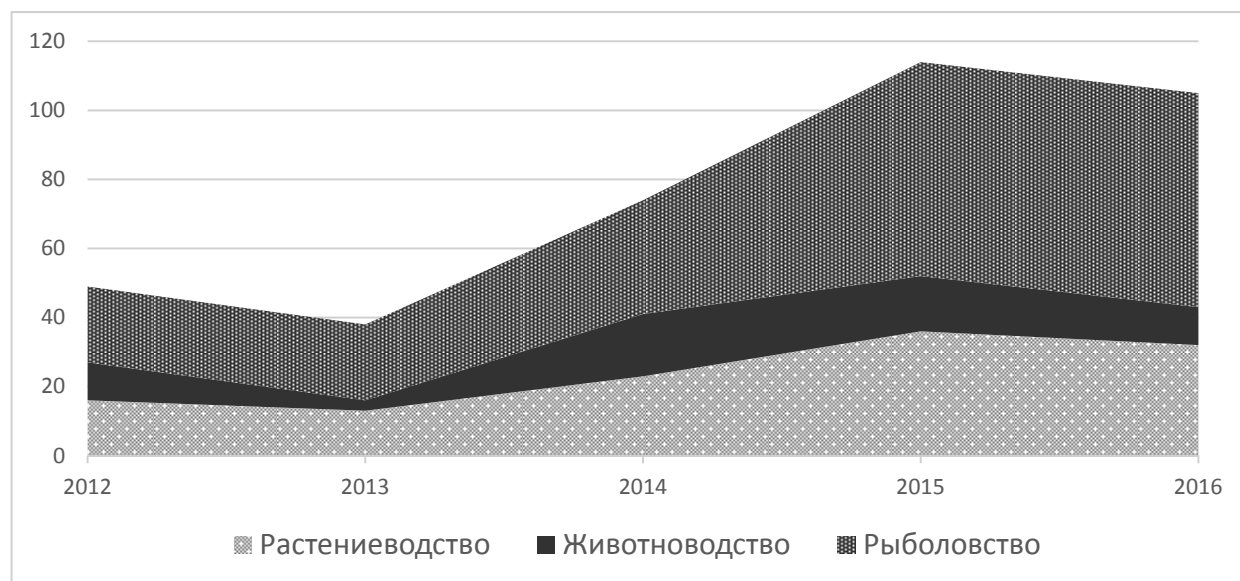


Рис. 10. Рентабельность продукции с учетом господдержки, %

Источник: составлено автором на основе данных www.gks.ru.

нению с 2016 г.; 5,9% в 2016 г. по сравнению с предыдущим годом.

Выводы

1. Экономические санкции сыграли двоякую роль в развитии сельского хозяйства. С одной стороны, при определенных условиях политика импортозамещения стала импульсом к развитию новых производств, выходу на новые рынки агропромышленных комплексов, повышению прибыли сельхозпроизводителей. Сельское хозяйство с учетом господдержки оказалось рентабельно в 2016 г.: растениеводство — 32%; животноводство — 11%; рыболовство — 62% [11].

С другой стороны, «проиграли» потребители сельхозпродукции (низкое качество отечественной сельхозпродукции, сокращение ассортимента, подорожание импортной продукции).

2. Влияние санкций на экономическое развитие отраслей, в частности на сельское хозяйство, было подразделено условно на две группы: эффекты первого и второго порядков. Первые — влияют прямо, последние — косвенно, но при этом все они взаимосвязаны.

3. Из-за низкой рентабельности производства, продолжительного срока окупаемости проектов в сельском хозяйстве государство в среднесрочной перспективе должно проводить политику импортозамещения. Это приведет к устранению эффектов первого порядка, позволит многократно увеличить производство с высокой добавленной стоимостью и встроиться в мировую цепочку добавленной стоимости.

И в такой ситуации экономистам предстоит размышлять не об «экономике санкций», а об «экономике шансов».

ЛИТЕРАТУРА/REFERENCES

1. Hufbauer Gary C., Schott Jeffery J., Elliot Kimberly A., Oegg B. Economic Sanctions Reconsidered, 3d ed., Washington, D.C. Peterson Institute for International Economics, 249.
2. Oxenstierna S., Olsson P. The economic sanctions against Russia Impact and prospects of success. Stockholm, 88.
3. Bapat N., Heinrich T., Kobayashi Y., Morgan C. Determinants of Sanctions Effectiveness: Sensitivity Analysis Using New Data. *International Interactions*, 2013, Vol. 39, pp. 79–98.
4. Bain J. Industrial Organization. 3d ed. Publisher Wiley, 678.

DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-4-54-59
УДК 336.741.242.2

ПЕРСПЕКТИВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВИРТУАЛЬНЫХ ВАЛЮТ В ЦЕЛЯХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СТРАНЫ

Прокофьев Михаил Николаевич, канд. экон. наук, доцент кафедры «Государственное и муниципальное управление», Финансовый университет, Москва, Россия
Mikaelprokoffiev@mail.ru

Борисова Екатерина Сергеевна, консультант ООО «Аудиторско-консалтинговое агентство», Москва, Россия
Borisova98@mail.ru

Воробьева Анна Владимировна, консультант ООО «Аудиторско-консалтинговое агентство», Москва, Россия
ann_98kitten@mail.ru

Предмет исследования — влияние виртуальных валют на социально-экономическое развитие.

Цель работы — определение особенностей распространения виртуальных инновационных валют как валют будущего и перспектив их развития.

В статье рассматривается виртуальная валюта как феномен современной платежной системы. Обозначены ключевые признаки криптовалюты, отличие от фиатной валюты, взаимосвязь с технологией блокчейна. Продемонстрирована динамика капитализации рынка криптовалюты на примере биткоина. Выявлены причины привлекательности виртуальной валюты для потребителей и причины роста ее популярности. Описана роль новой валюты в развитии мировой экономики. Выделены основные преимущества и недостатки виртуальной валюты, а также основные угрозы при ее использовании. Рассмотрены два противоположных мнения относительно будущего существования криптовалюты. В результате обозначена роль виртуальной валюты в социально-экономическом развитии государства, спрогнозированы перспективы использования рассматриваемой валюты, перечислены факторы, способствующие ее развитию. Сделан вывод о том, что виртуальные валюты, распространение и становление которых будет зависеть от времени и скорости внедрения научно-технических достижений в финансовой сфере, являются технико-экономической инновацией настоящего.

Ключевые слова: виртуальная валюта; биткоин; электронные деньги; фиатная валюта; конвертируемые виртуальные валюты; неконвертируемые виртуальные валюты; форжинг; блокчейн.

Prospects of Using Virtual Currencies for the Socio-Economic Development of the Country

Prokofiev Mikhail N., PhD (Economics), associate professor at the State and Municipal Management department, Financial University, Moscow, Russia
Mikaelprokoffiev@mail.ru

Borisova Ekaterina S., Consultant, Audit-and-Consulting Agency LLC, Moscow, Russia
Borisova98@mail.ru

Vorobyeva Anna V., Consultant, Audit-and-Consulting Agency LLC, Moscow, Russia
ann_98kitten@mail.ru



The subject of research is the influence of virtual currencies on the socio-economic development.

The purpose of research was to determine the specific features and development prospects of virtual innovation currencies as currencies of the future. The paper analyzes the virtual currency as a phenomenon of the modern payment system. The key characteristics of the crypto currency, their difference from the fiat money, the interrelation with the blockchain technology are indicated. The dynamics of the crypto currency market capitalization is demonstrated by a bitcoin example. The reasons for the attractiveness of the virtual currency for consumers and the growth of its popularity are revealed. The role of the new currency in the development of the world economy is described. The main advantages and disadvantages of the virtual currency as well as the main threats when using it are highlighted. Two opposing views on the future of the crypto currency are considered. As a result, the role of the virtual currency in the socio-economic development of the state is outlined, the prospects for using the currency in question are forecasted, and the factors contributing to its development are listed.

It is concluded that virtual currencies established and distributed as a function of time and speed of introduction of scientific and technical achievements in the financial sphere are a technical and economic innovation of the present

Keywords: virtual currency; bitcoin; electronic money; fiat currency; convertible virtual currencies; non-convertible virtual currencies; forging; blockchain.

Функции виртуальных валют

Появление новых средств платежей, новейших платежных инструментов и систем стало результатом развития виртуальной экономики как части глобальной экономической системы, основу которой составляет интерактивный бизнес. Под влиянием технологических инноваций происходят существенные изменения во всех направлениях экономической деятельности, а также в финансовом секторе.

Хорошо известно, что банки уже давно перешли на электронное обслуживание. Причем безналичная денежная масса намного превышает реальную бумажную массу. Однако электронные деньги — это не деньги как таковые, а записи действий, совершаемых с фиатными (бумажными) деньгами. Эти записи переходят со счета на счет, с электронного кошелька на счет интернет-магазина и т.д. И нет гарантий тому, что злоумышленник не продублирует или изменит эти записи.

Главное отличие электронной криптовалюты, которой называют особую разновидность электронных платежных средств, представленных математическим кодом и защищенных криптографическими элементами, от обычных денег в электронном виде заключается в том, что для того, чтобы обычные деньги появились на счету в электронном виде, они должны быть сначала физически внесены на счет, например через банк, т.е. для обычной валюты электронный вид — это одна из форм физического воплощения денег, в то время как криптовалюта выпускается непосредственно в Сети и никак не связана ни с какой-либо обычной валютой, ни

с государственной валютной системой. Выполняя функции обслуживания, перемещения финансовых средств, виртуальные валюты выступают инструментом реализации транзакций, расчетно-платежных и обменных операций в каналах движения национальных денег и мировых валют.

Виртуальные деньги или криптовалюта представляют собой цифровые средства оплаты, используемые для расчета в виртуальных магазинах, на биржах, в социальных сетях и онлайн-играх и имеющие ряд преимуществ перед фиатной валютой: они более безопасны в обращении (их практически невозможно подделать), более доступны (электронные системы функционируют круглосуточно в отличие от банков), операции с ними осуществляются практически мгновенно.

Таким образом, виртуальная валюта отличается от фиатной валюты, которая представляет собой бумажные деньги, монеты, являющиеся ее законным средством платежа и везде использующиеся и принимающиеся как средство обмена в стране-эмитенте. Криптовалюты отличаются также от электронных денег, которые являются дигитальным способом выражения фиатной валюты и применяются для электронного перевода стоимости, отраженной фиатной валютой, и выступают законным средством платежей [1].

Виртуальная валюта *Bitcoin*

Первой виртуальной валютой стала в 2009 г. сеть *Bitcoin (BTC)* — пиринговая платежная система, использующая одноименную единицу для учета операций и одноименный протокол передачи

данных. *Bitcoin* — это инновационная сеть платежей и новый вид денег, у которых нет эмиссионного центра и денежных знаков, а имеются только записи в компьютерах. Электронная валюта *Bitcoin* (биткойн) использует специальный алгоритм (блокчейн), который равномерно задействует в операциях каждый компьютер, работающий в системе. При этом сами устройства никак не связаны между собой территориально и могут находиться в разных уголках земного шара. Для хранения информации о текущих средствах также используется каждое устройство, все многократно шифруется и дублируется.

Посредством валюты *Bitcoin* была решена давняя информационная проблема обеспечения доверия к открытому каналу связи, по которому передаются данные о сделках, благодаря применению криптографического метода защиты, подразумевающего преобразование математическими методами информации для сокрытия от посторонних лиц ее смысла. В результате вся информация о транзакции между адресами системы доступна в открытом виде, что позволяет применять виртуальную валюту по всему миру с использованием стандартного доступа в Интернет и персональных компьютеров посредством двух видов компьютерных программ.

Одна из таких программ представляет собой электронный «бумажник» для хранения виртуальной валюты и реализации транзакций. Другой программой является майнинг (от англ. *Mining*), служащий для удостоверения подлинности совершаемых операций и получения новых единиц виртуальной валюты [2]. Сущность майнинга заключается в том, что каждый новый блок включает криптографическую подпись, сформированную на основе предыдущего блока. Таким образом, блоки сцепляются, образуя «цепочку блоков», называемую также «блокчейн» (*blockchain*), которая может разветвляться, но подтверждение получает та ветвь блокчейна, на которой работает большинство майнеров. Так осуществляется саморегуляция сети.

Принято считать, что именно валюта *Bitcoin* первой стала активно использовать технологию блокчейн, которая представляет собой четко составленную базу данных, предотвращающую возможности незаконного изъятия чужих данных, с конкретными правилами формирования цепочек

чек транзакций и доступа к информации. Таким образом, криптовалюты создаются на основе технологии блокчейна. С блокчейном неразрывно связан процесс, получивший название «форжинг» (от англ. *Forging* — ковка) или минтинг (от англ. *Minting* — чеканка монет) — создание в различных криптовалютах новых блоков в блокчейне на основе подтверждения доли владения с возможностью получения вознаграждения в форме новых единиц и комиссионных сборов. Во время форжинга происходит проверка достоверности различных транзакций и предоставляется возможность получения вознаграждения в форме новых монет и комиссионных сборов путем создания новых блоков в блокчейне.

Цифровые криптографические монеты, соответствующие определенным требованиям, выступают в качестве платежных средств в валюте *Bitcoin*. Котировки *Bitcoin* основаны на доверии к этой валюте, которое формируется балансом спроса и предложения, не привязанных к какой-либо валюте или иному активу. Если номинальная стоимость фиатных денег устанавливается, обеспечивается и гарантируется государством или Центробанком, то *Bitcoin* не имеет специального органа, который обеспечивал бы ликвидность этой валюты, предписывал принимать оплату в *bitcoin*-монетах или мог бы искусственно снижать их покупательную способность путем дополнительной эмиссии.

Bitcoin является наиболее развитой виртуальной валютой и обладает глобальными перспективами развития. Максимальное число биткойнов, которое будет сгенерировано к 2033 г., составляет 21 000 000. По состоянию на 16 октября 2017 г. было эмитировано 14 164 575 биткойнов. При этом общий доход «добытчиков» составил 3 890,00 *BTC* (*Bitcoin*), или 922 630,20 долл. США (46 142 120,25 руб.) [3].

На рисунке приведены данные рынка *BTC* с 2013 г. Так, за последние шесть лет биткойн достиг своего максимума 17 декабря 2017 г., что больше цены данной криптовалюты в 18,9 раза по сравнению с 2013 г., когда *BTC* только начал набирать популярность. В 2018 г. уменьшается стоимость биткойна, а именно по состоянию на 27 апреля 2018 г. *BTC* стоил 17 109,10 долл. США, что на 13% ниже наибольшей цены 2017 г. Следует отметить, что в последующие месяцы текущего года динамика рассматриваемой криптовалюты еще может измениться в сторону роста. На сегодняшний день существуют опасения,



что криптовалюта, подтверждаемая исключительно информацией, — это очередной финансовый пузырь. Криптовалюта используется, пока в ней заинтересован определенный круг участников. Иными словами, ценность биткоина определяется на прямую его спросом и предложением, продавцами, его майнерами, инвесторами. Количество людей, создающих криптовалюту, весьма нестабильно. Потенциальные участники, наблюдая успехи других, начинают разрабатывать криптофермы, из-за чего предложение превышает спрос. В результате стоимость криптовалюты снижается, кто-то уходит с рынка, предложение падает и курс снова растет. Из-за этого появляется большой дисбаланс, что приводит к резкому подъему цен на криптовалюту.

Однако виртуальная валюта с каждым днем укрепляет свои позиции на мировой экономической арене, заставляя государства адаптировать экономику под данную современную тенденцию. Создание новой национальной криптовалюты в рамках отдельной страны, по расчетам Банка Англии, предоставит государству дополнительные 3% прироста ВВП за счет новых транзакций с более низкими процентными ставками. Популяризация технологии блокчейна, вызванная ростом цен на криптовалюты, может стать решением проблемы мировой финансовой системы, заключающейся в дефиците долгосрочного финансирования, и обеспечить последующий глобальный рост экономики. Поэтому Международный валютный фонд призвал центральные банки своих членов оценивать затраты и выгоды от расширения доступа к расчетным системам или создавать национальные цифровые валюты исходя из соображения, что благодаря криптовалюте появляются новые финансовые рынки,

совершенствуются информационно-коммуникационные технологии, способствующие ее развитию.

Являясь электронно-цифровым результатом компьютерных разработок по определенному алгоритму эмиссии, валюта BTC позволяет обеспечивать оперативную куплю-продажу товаров, выплату дивидендов, осуществление платежей из одной части света в другую, не требуя больших затрат, и в то же время препятствует необоснованному росту денежной массы путем установления фиксированной величины BTC алгоритмическим способом, так как виртуальная валюта не подвержена риску инфляции. При этом она служит децентрализованной валютой, не имеющей определенного законом конкретного эмиссионного центра, анонимна, не привязана ни к одной из существующих валют, обеспечена исключительно спросом на нее и имеет возможность использования нецелого «числа» монет.

Однако эксперты убеждены, что, поскольку каждое соглашение *Bitcoin* находится в публичном доступе, вполне возможно проследить движение денег между счетами, однако для этого нужно разработать соответствующие методики [3].

В то же время валюта BTC имеет следующие недостатки:

1) техническая сложность использования. Работать с виртуальными валютами можно только там, где их принимают. Для этого необходим доступ в Интернет, установка на компьютер соответствующих программ и наличие в штате квалифицированных специалистов;

2) правовая неурегулированность оборота, что делает невозможным налогообложение операций с BTC и другими виртуальными валютами, «продукты» компьютерного программирования не имеют

правового статуса и не зависят от золотовалютного и товарного обеспечения. На данный момент выпуск криптовалюты не контролируется ни законодательством, ни правительством, ни банковской системой стран;

3) возможность совершения спекулятивных и мошеннических операций через создание финансовой пирамиды, получение процентов и игры на разнице валютных курсов [4].

Роль виртуальных валют в социально-экономическом развитии страны и региона

На основе вышеприведенных положительных и негативных аспектов виртуальных валют на сегодняшний день сформировались две точки зрения.

Исходя из очевидных преимуществ криптовалют, можно сделать вывод, что подобные виртуальные денежные средства, которые с каждым днем все активнее используются в повседневной жизни, являются подспорьем будущего развития экономических отношений и социально-экономическому развитию страны.

Роль криптовалют в социально-экономическом развитии государства обуславливается возможностью их использования в различных циклах воспроизводственного процесса благодаря тому, что скорость оборота виртуальных валют выше денежного оборота, а значит, имеется возможность применять криптовалюты в функции денег, а именно, рассматривать их как средства обращения. Скорость обращения виртуальных валют способствует увеличению выпуска и реализации продукции.

Следует также учитывать, что криптовалюта выпускается и совершает оборот в мировой сети. Это позволяет рассмотреть перспективу создания единых мировых денег — единой мировой валюты. Существует перспектива создания единой мировой платежной системы, т.е. интеграция в единое целое не только государств, но и сегментов финансового рынка.

Виртуальная экономика может быть довольно выгодной сферой бизнеса, потому что позволяет устанавливать бизнес-контакты с максимально удаленными субъектами. Кроме того, она освобождается от всевозможных социальных обязательств и локальной привязанности. Все это присуще глобальной экономике, развитию которой способствует совершенствование телекоммуникаций, что

также подтверждается ростом числа пользователей Интернета.

Вторая точка зрения связана с недостатками виртуальных валют, которые рассматриваются в качестве мощного средства для нелегального перемещения и хранения денежных средств не только с целью получения личной имущественной выгоды, но и финансирования противоправных действий. Одним из последних примеров крупной кражи является взлом платформы *Ethereum*, который произошел 20 июля 2017 г. Хакеры смогли взломать *Ethereum-client* и похитить криптовалюту на сумму 31,7 млн долл. США.

Виртуальные валюты могут иметь потенциальное влияние на финансовую систему, в частности на финансовую стабильность страны, устойчивость платежной системы через изменение количества денег, скорость обращения денег и денежных агрегатов, взаимодействие виртуальных валют и реального сектора экономики. В торговых операциях виртуальные валюты могут выступать в качестве средства обмена товарами, что влияет на реальный ВВП и должно приниматься во внимание при оценке последствий воздействия виртуальных валют на реальную денежную массу.

Активное внедрение криптовалюты позволяет:

- частично заменить фиатные деньги;
- сократить количество финансовых организаций;
- влиять на увеличение спроса у всех категорий граждан;
- стереть границы между пользователями разных стран;
- оздоровить мировую экономику посредством всеобщего инвестирования.

На данный момент не существует единственной точки зрения относительно будущего виртуальных валют. По мнению отдельных специалистов, в недалеком будущем на виртуальные валюты будут возложены функции, которые выполняет в настоящее время золото в резервной системе стран. Другие аналитики утверждают, что виртуальная валюта не имеет будущего.

Однако большинство специалистов считают, что за виртуальными инновационными валютами будущее, поскольку виртуальные валюты являются эффективными инструментами осуществления транзакций, расчетно-платежных и обменных операций в каналах движения национальных денег

и мировых валют. Так, стоимость транзакции в системе *Bitcoin* составляет около 1% от суммы перевода, тогда как для традиционных онлайн платежных систем — 2–4%. Транзакции в виртуальных валютах занимают меньше времени и осуществляются в круглосуточном режиме. Для того чтобы сделать платеж, например в *Bitcoin*, нужно от 10 до 60 минут.

Отметим, что росту популярности и развитию криптовалюты в России мешает консерватизм населения, которое с осторожностью относится к подобным финансовым нововведениям.

Инновационный характер виртуальных валют влияет на развитие новых направлений бизнеса. Например, появились компании, специализирующиеся на разработке программного и технического обеспечения, предоставлении в пользование серверов и оказании других видов услуг, ориентированных исключительно на сферу виртуальных валют. Виртуальные валюты потенциально являются альтернативой для стран и территорий, где недостаточно развиты банковские системы, а финансовые услуги для частных и юридических лиц ограничены.

Таким образом, виртуальные валюты могут положительно влиять на социально-экономическое

развитие России, так как могут способствовать увеличению количества и улучшению качества работ и услуг, предоставляют возможность юридическим и физическим лицам ведения качественно нового бизнеса в сети Интернет, обезопасив как продавца, так и покупателя. Криптовалюты активно эволюционируют и обуславливают существенные изменения в платежных системах. Можно с уверенностью утверждать, что виртуальные инновационные валюты — это валюты будущего, так как они обладают большим потенциалом развития, что обусловлено ростом количества пользователей виртуального сообщества; увеличением электронной коммерции, в частности цифровых товаров, являющихся идеальной платформой для виртуальных валют; высокой степенью анонимности по сравнению с другими электронными платежными инструментами; низкими операционными затратами по сравнению с традиционными платежными системами; быстрыми расчетами и удобным использованием, что позволяет уменьшать транзакционные издержки и создавать качественно новые возможности для ведения бизнеса с перемещением экономической активности в Интернете.

ЛИТЕРАТУРА

1. Скиннер К. Будущее банкинга. Мировые тенденции в отрасли. Минск: Гревцов Пабlisher, 2015. 376 с.
2. Хиппонен М. Киберопасность: как защитить инновации от преступности // Материалы форума «Открытые инновации» 1–5 ноября 2015 г. РБК daily. 2015. № 204 (1737). С. 917.
3. Шевчук М.В. Правовая природа электронных денежных средств // Юрист. 2016. № 12. С. 30–34.
4. EBA Opinion on “virtual currencies”. European Banking Authority. 4 July 2014. p. 46. Retrieved 8 July 2014.
5. Бегов Р.Б., Прокофьев М.Н., Трусов А.С. Оценка рыночных рисков по (t+)-операциям // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2016. Т. 7. № 2 (26). С. 224–233.
6. Шедько Ю.Н. Модель управления устойчивым развитием региона // Экономика и предпринимательство. 2016. № 11–3 (76–3).

REFERENCES

1. Skinner C. The future of banking. World trends in the industry. [Budushhee bankinga. Mirovye tendencii v otrasli]. Minsk, Grevcov Publisher, 2015, 376 p.
2. Hypponen M. Cyber Security: How to protect innovation from crime [Kak zashhitit' innovacii ot prestupnosti]. Materials of the Forum «Open Innovations» November 1–5, RBC daily, 2015, No. 204 (1737), p. 917.
3. Shevchuk M. V. The legal nature of electronic funds [Pravovaja priroda jelektronnyh denezhnyh sredstv]. Jurist — Lawyer, 2016, No. 12, pp. 30–34.
4. EBA Opinion on «virtual currencies». European Banking Authority. 4 July 2014. p. 46. Retrieved on 8 July 2014.
5. Begov R. B., Prokofiev M. N., Trusov A. S. Market risk estimation in (t+)-transactions [Ocenka rynochnyh riskov po (t+)-operacijam]. MIR (Modernizacija. Innovacii. Razvitie) — MIR (Modernization. Innovation. Research), 2016, No. 2 (26), pp. 224–233.
6. Shedko Y. N. Model of sustainable development management in the region [Model' upravlenija ustojchivym razvitiem regiona]. Jekonomika i predprinimatel'stvo — Economy and entrepreneurship, 2016, No. 11–3 (76–3).

DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-4-60-67
УДК 658.7

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ ТЕХНОЛОГИИ БЛОКЧЕЙН ПРИ УПРАВЛЕНИИ ЦЕПЯМИ ПОСТАВОК

Панюкова Вероника Васильевна, канд. экон. наук, доцент, доцент Департамента менеджмента,
Финансовый университет, Москва, Россия
vvpanyukova@fa.ru

В статье проанализированы преимущества применения технологии блокчейн в процессе управления цепями поставок, определено, что блокчейн позволит упростить процедуру государственного администрирования цепи поставок и будет способствовать реализации государственной политики, направленной на снижение уровня контрафактной продукции, и повышению качества товаров, поступающих в розничную сеть, что окажет непосредственное влияние на социально-экономическое развитие регионов. *Предмет исследования* – организационно-технологический механизм взаимодействия субъектов предпринимательской деятельности в процессе внедрения и применения технологии блокчейн при управлении цепями поставок. *Цель статьи* – выявление основных эффективных сфер применения блокчейна в логистической деятельности. В статье представлены результаты обзора работ российских и зарубежных ученых и практиков, что позволило выявить основные направления существующих и перспективных исследований блокчейна, сформулировать принципы внедрения технологии блокчейн в логистическую деятельность. **Ключевые слова:** блокчейн; распределенный реестр; товародвижение; управление цепями поставок; логистика; логистические операции

International Experience of Using Blockchain Technology in Supply Chain Management

Panyukova Veronika V., PhD (Economics), associate professor at the Department of Management, Financial
University, Moscow, Russia
vvpanyukova@fa.ru

The paper analyzes the advantages of using the blockchain technology in the supply chain management. It is determined that the blockchain will simplify the procedure of the government control over the supply chain and contribute to the implementation of the state policy aiming to reduce the level of counterfeit products and improve the quality of goods entering the retail network, which will have a direct impact on the socio-economic development of the regions. *The subject of research* is the organizational and technological mechanism of the interaction between business entities in the process of introduction and application of the blockchain technology for supply chain management. *The purpose of the paper* was to find out how to use the blockchain in logistics in the most effective way. The paper presents the summary of works of Russian and foreign economists and identifies the main areas of existing and prospective blockchain studies, formulates the principles for the promotion of the blockchain technology in logistics and identifies factors that impede the active use of the blockchain by Russian and foreign businessmen. The necessity of the DLT/blockchain legalization in economic activities and determining the responsibility for including incomplete and/or unreliable information in a distributed ledger is substantiated.

Keywords: blockchain; distributed ledger; commodity circulation; supply chain management; logistics; logistic operations.



Сферы и области применения технологии блокчейн в современной экономической системе постоянно расширяются. Крупнейшие транснациональные корпорации уделяют приоритетное внимание цифровым технологиям и осуществляют капитальные вложения в соответствующие разработки, в том числе в создание системы блокчейна и ее внедрение при построении цепи поставок. К таким компаниям можно отнести производителя и поставщика аппаратного и программного обеспечения *IBM*, торговую сеть *Walmart*, лидера интернет-торговли *Amazon*, транснациональные компании — производители *Unilever* и *Nestlé*, транспортно-экспедиционную компанию *UPS* и др.

Основные направления исследований блокчейна

В результате анализа полнотекстовой базы данных зарубежных публикаций ScienceDirect¹ можно сделать вывод, что число статей с итогами исследования технологии блокчейн ежегодно возрастает. Если в 2016 г. таких публикаций было 17, то в 2017 г. их число достигло 72. Однозначно можно утверждать, что число исследований в данной области будет постоянно возрастать, причем в геометрической прогрессии, что обусловлено высокой степенью востребованности новой бизнес-технологии в различных отраслях и сферах деятельности.

На основе обзора статей научных изданий, опубликованных в России и за рубежом, можно установить основные направления исследований в сфере блокчейна:

- теоретико-методологические аспекты исследования блокчейна, определение сущности и механизма построения;
- преимущества и риски применения блокчейна, влияние на повышение деловой активности субъектов предпринимательской деятельности;
- блокчейн как основа для развития смарт-контрактов в предпринимательской деятельности [1, с. 136–147];

- нормативно-правовое регулирование отношений, обусловленных применением технологии блокчейн и связанных с обращением криптовалют (причем вопрос правового регулирования отношений с применением системы распределенного реестра в логистике и управлении цепями поставок не рассмотрен);

- применение технологии блокчейн в государственной и коммерческой сфере, в том числе в отдельных отраслях и сферах деятельности.

Соглашаясь с результатами исследования Д.В. Ефанова и П.Г. Рощина [2], можно выделить три последовательных этапа развития технологии блокчейн (рис. 1).

Первоначально блокчейн у предпринимателей ассоциировался только с финансовой сферой, в частности с оборотом криптовалют. В настоящее время наблюдается устойчивый рост числа отраслей применения анализируемой технологии. По нашему мнению, говорить о внедрении блокчейна в процесс управления цепями поставок можно на этапе «блокчейн 2.0». Именно на данной стадии происходит постоянный рост числа областей применения анализируемой технологии. Вне зависимости от сферы применения блокчейн позволяет достичь «низких рисков потери данных из-за распределенности системы» [3, с. 20].

В [4, с. 88] доказывается, что технология блокчейн предоставляет альтернативную модель для доказательства существования и владения юридическими документами. Блокчейн позволяет отслеживать все перемещения товаров и фиксировать все звенья цепочки поставок, а также представлять неоспоримые доказательства о стране происхождения и логистической переработке товаров.

Функциональные области блокчейна

В июле 2017 г. компания *Cognizant* (американский мультинациональный провайдер ИТ-услуг) опубликовал отчет «Розничная торговля: открывая двери блокчейну» (*Retail: Opening the Doors to Blockchain*). Интерес представляют результаты проведенного компанией исследования, в котором принял участие 321 специалист, профессионально занимающийся розничной торговлей.

По мнению экспертов, наибольшее влияние внедрение технологии блокчейн окажет на дея-

¹ ScienceDirect — сайт, предоставляющий платный доступ к научным публикациям. Запущен в марте 1997 г. Принадлежит издательству Elsevier.

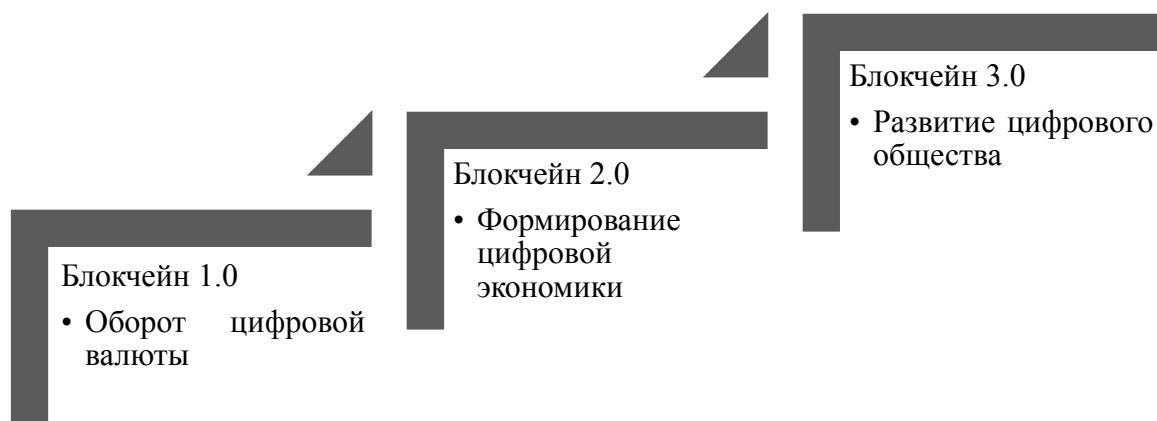


Рис. 1. Этапы развития технологии блокчейн

Источник: составлено автором на основе [2, с. 117].

тельность организации на операционном уровне, в том числе на ее информационное обеспечение, систему управления цепями поставок и финансирование.

История развития блокчейна при управлении цепями поставок, влияние на социально-экономическое развитие субъектов рынка

Одним из первых блокчейн в торговле применил мировой лидер розничной торговли — компания *Walmart*. В 2016 г. она запустила пилотный проект по использованию технологии блокчейн при поставках свинины из Китая. Кроме самой *Walmart*, в реализации проекта приняли участие университет Циньхуа в Пекине и корпорация *IBM* в целях совершенствования системы отслеживания товаров, перевозимых из Китая. Следующим примером применения технологии блокчейн торговой компанией *Walmart* можно назвать поставку манго из Мексики.

В 2018 г. базирующаяся во Франции международная розничная торговая сетевая компания *Carrefour* объявила о расширении использования технологии блокчейн². Покупателям предложена возможность отслеживать всю цепочку движения товаров животноводства и овощей. Считывая QR-код, размещенный на продукции,

с помощью смартфона потребитель может узнать все подробности происхождения товара, его транспортирования и хранения.

Проанализировав практику применения блокчейна в различных сферах деятельности на основе данных, представленных на сайте *CHAINSTEP*³, можно сделать вывод, что именно управление цепями поставок и логистика — сферы деятельности, где блокчейн имеет наибольший потенциал для развития. Так, по состоянию на 10 марта 2018 г. из 453 кейсов внедрения блокчейн технологии, на блок «управление цепями поставок, транспорт, логистика» приходится 61 проект (при этом, наибольшее число проектов все-таки пока относится к сфере финансов — 116)⁴.

Ряд транснациональных компаний (*IBM, Walmart, Nestlé, Dole, Tyson Foods, Kroger* и др.) договорились в 2017 г. о сотрудничестве, направленном на изучение, использование и дальнейшее развитие технологии блокчейн для отслеживания движения продуктов питания на протяжении всей цепочки поставок.

В таблице сгруппированы действующие проекты применения технологии блокчейн при управлении цепями поставок.

В настоящее время осуществляется также разработка и апробирование торговой блокчейн-платформы для мировой логистической индустрии, разработанной компанией *IBM* совместно с мировым лидером в сфере контейнерных пере-

² Will Chu Carrefour extend Blockchain use to dairy and meat product ranges 08-Mar-2018. URL: https://www.foodnavigator.com/News/Business/Carrefour-extend-Blockchain-use-to-dairy-and-meat-product-ranges?utm_source=copyright&utm_medium=OnSite&utm_campaign=copyright#.

³ Консалтинговая компания, осуществляющая разработку и информационную поддержку блокчейн проектов.

⁴ Chainstep. Blockchain in use. URL: <https://www.chainstep.com/use-cases/?lang=en>.

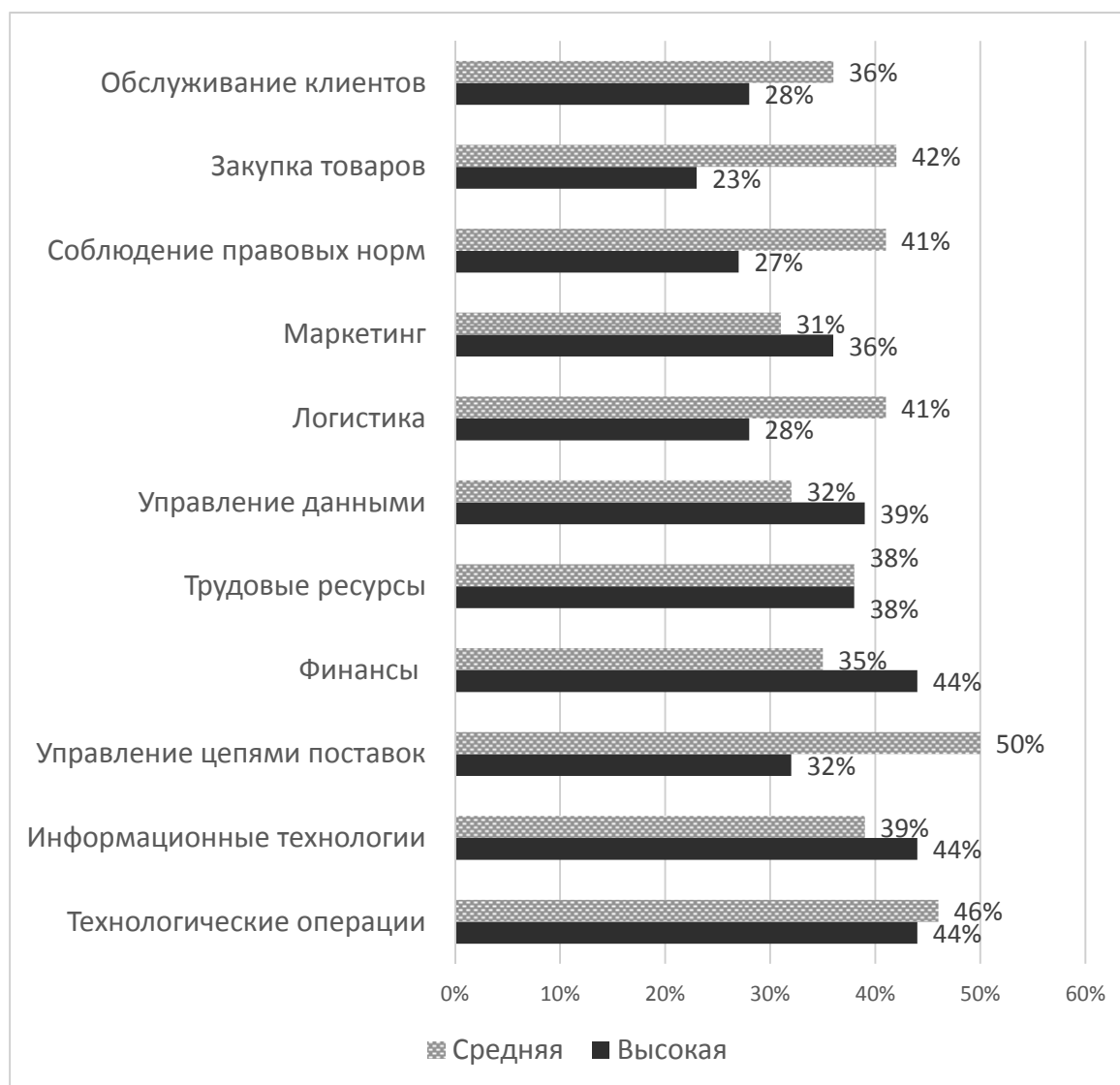


Рис. 2. Степень влияния технологии блокчейн на отдельные функциональные области деятельности организации*

* Retail: Opening the Doors to Blockchain. URL: <https://www.cognizant.com/whitepapers/retail-opening-the-doors-to-blockchain-codex2879.pdf>.

возок — датской компанией *Maersk* с целью создания цифровой торговой платформы, построенной на открытых стандартах и предназначенной для использования всей глобальной экосистемой логистики.

Как следует из *таблицы*, технология блокчейн в сфере логистической деятельности может применяться как на отдельных внутренних рынках, так и на международном уровне.

Блокчейн при управлении цепями поставок в большей степени применяется в следующих основных функциональных областях: документирование логистических операций, заключение

договоров и обеспечение исполнения прочих многосторонних соглашений, отслеживание грузов, финансовое обеспечение логистического процесса и т.п. В 2017 — начале 2018 г. пилотные проекты применения технологии блокчейн были запущены в области поставок продуктов питания таких групп товаров, как овощи и фрукты, продукция животноводства, рыба и морепродукты. По нашему мнению, эта тенденция сохранится в ближайшие два года, но одновременно будет расширяться сфера эффективного применения технологии блокчейн при управлении цепями поставок.

Таблица

Примеры применения блокчейна при управлении цепями поставок

Проект	Краткая характеристика
<i>EverLadger</i> https://www.everledger.io	Отслеживание источника происхождения алмазов. Компания основана в апреле 2015 г. Л. Кемпом (<i>Leanne Kemp</i>)
<i>Сервис Ripe.io</i> – отслеживание поставок сельскохозяйственной продукции («от грядки до тарелки») http://www.ripe.io	Система регистрирует спелость, влажность и температуру продуктов. Фермер может следить за тем, что происходит с его продуктом в пути, корректировать систему сбора и доставки, опираясь на полученные данные, и главное – всегда знать, в каком состоянии получил продукты его клиент. Сервис основан в США предпринимателями Р. Рамачандраном (<i>Raja Ramachandran</i>) и Ф. Хэррисом (<i>Phil Harris</i>)
<i>Provenance</i> – отслеживание поставок продуктов питания в магазины и рестораны http://www.provenance.org	В настоящее время более 200 розничных торговцев и производителей в индустрии продуктов питания и напитков в Великобритании используют программное обеспечение <i>Provenance</i> , чтобы подтвердить происхождение их продуктов. Пользователи имеют возможность отслеживать перемещение продовольственных товаров с момента производства до попадания на прилавки. Можно не только проверять качество товара, но и узнавать, легально ли он произведен
<i>IMMLA</i> – международное мультимодальное логистическое приложение http://immla.io	Логистическое решение, которое сочетает в себе мгновенное рассмотрение заявок и заключение контрактов на мультимодальные перевозки по принципу лучшей цены. Обеспечивает взаимодействие между владельцем груза и перевозчиком на всех этапах процесса перевозки грузов на основе блокчейна <i>Ethereum</i> и смарт-контрактов (<i>smart-contract</i>). Основателями выступают <i>SBSolutions</i> (IT-компания с ориентацией на логистику), а также лидеры логистической отрасли <i>Global Transport Investments</i> и <i>Hellmann Worldwide Logistics</i>

Источник: составлено автором на основе данных, размещенных на официальных сайтах проектов.

На основе анализа кейсов в области применения блокчейна при управлении цепями поставок можно сформулировать принципы, которым рекомендуется следовать при формировании стратегии по внедрению системы блокчейн в деятельность организаций:

- **целевая направленность.** Должны быть четко определены цели и задачи внедрения новой системы, их соответствие стратегическим целям организации. Внедряемая система должна соответствовать специфике бизнеса;
- **системность и рыночная ориентация.** Согласованное взаимодействие всех участников цепи поставок при внедрении системы блокчейн с учетом постоянно меняющихся факторов внешней среды;
- **кросс-функциональность.** В рамках каждой организации все подразделения, вовлеченные в процесс выстраивания новой системы взаимоотноше-

ний, должны быть задействованы при разработке и последующем управлении системы блокчейн;

- **экономическая целесообразность.** Получение прибыли от внедрения системы блокчейн в цепь поставок, прирост объема продаж и оборота, повышение коэффициента использования мощностей организации.

Проанализируем преимущества, которые предоставляет блокчейн для участников цепи поставок.

Преимущества блокчейна

Технология блокчейн положительно влияет на решение ключевых задач управления цепями поставок, в том числе на надежность, устойчивость и гибкость цепи поставок [5, с. 81].

Можно выделить следующие преимущества применения блокчейна при управлении цепями поставок:

- снижение логистических издержек во всей цепочке поставок;
- сокращение системных рисков в операционной деятельности [6, с. 31];
- повышение сохранности товаров, снижение уровня потерь в процессе доставки и хранения товаров;
- обеспечение прозрачности и достоверности информации о производителях (поставщиках) товаров и процессе товародвижения;
- обеспечение полной анонимности всех сделок в случае реализации закрытых решений [7, с. 50];
- достижение высокой степени гибкости цепочки поставок;
- высокая степень защиты информационных потоков внутри логистической системы;
- обеспечение неограниченного времени хранения разрешительных и сопроводительных цифровых документов, включая сертификаты, лицензии, подтверждения уплаты акцизов и др. [8, с. 13];
- повышение скорости таможенной обработки товаров при осуществлении международной торговли;
- обеспечение более тесных взаимоотношений и координации деятельности всех участников цепи поставок;
- обеспечение прав потребителей за счет предоставления полной и неоспоримой информации о происхождении товаров, поступивших в розничную сеть;
- снижение доли «серого» импорта;
- рост возможностей для развития «справедливой» торговли (*fair trade*) и «зеленой» логистики;
- уменьшение числа заболеваний, связанных с потреблением некачественной, зараженной пищевой продукции;
- применение стратегии динамического ценообразования в сфере услуг, которая может быть выстроена на основе реальных данных, например с учетом реальной скорости доставки, климатических условий и т.д.

Для субъектов рынка, которые незаконным образом производят товары, блокчейн станет препятствием для дальнейшей недобросовестной предпринимательской деятельности.

Применение технологии блокчейн позволит также упростить процедуру государственного ад-

министрирования цепи поставок и будет способствовать реализации государственной политики, направленной на снижение уровня контрафактной продукции и повышение качества товаров, поступающих в розничную сеть. Например, по данным агентства Интерфакс, в 2018 г. «в России будет введена система полного поштучного учета алкогольной продукции в ЕГАИС (единая государственная автоматизированная информационная система учета алкоголя)... Система поштучного учета использует механизмы технологии блокчейн: движение каждой единицы продукции создает цепочку блоков неизменных транзакций, хранящихся в дублирующих центрах обработки данных в Росалкогольрегулировании и Гознаке»⁵.

В исследовании, проведенном компанией DHL⁶, подчеркивается, что развитие мировой логистической системы связано с развитием экономики совместного потребления (*sharing economy*). В рамках совместного потребления именно применение технологии блокчейн и внедрение смарт-контрактов позволяют обеспечить прозрачность сделок.

Факторы, препятствующие развитию блокчейна в управлении цепями поставок

Результаты исследования показывают, что зарубежные и российские эксперты одинаково оценивают препятствия для внедрения технологии блокчейн. Основными препятствиями они считают:

- невозможность оценить экономическую эффективность внедрения системы блокчейн в деятельность организаций, а также непосредственно в процесс организации товародвижения;
- непонимание сущности блокчейна и особенностей его внедрения лицами, принимающими решения;
- необходимость реинжиниринга бизнес-процессов;

⁵ Информационная группа Интерфакс. В России с середины 2018 года введут систему поштучного учета алкоголя. 13 декабря 2017. URL: <http://www.interfax.ru/business/591657>.

⁶ DHL. Trend Research. Sharing Economy logistics. Rethinking logistics with access over ownership May 2017. URL: http://www.dhl.com/content/dam/downloads/g0/about_us/logistics_insights/DHLTrend_Report_Sharing_Economy.pdf.

- необходимость дополнительных инвестиций в проектирование новых цепей поставок;
- недостаточное число квалифицированных кадров в сфере блокчейна;
- необходимость интеграции внедряемой технологии с существующими технологическими платформами.

Направления дальнейших исследований блокчейна в логистической деятельности

Дальнейшие исследования в сфере использования блокчейна при управлении цепями поставок будут носить комплексный характер и охватывать, по нашему мнению, следующие области: информационные технологии, менеджмент, логистику, мировую и региональную экономику. Особое внимание также следует уделять «токенизации» объектов гражданского права [9, с. 29] и регулированию договорных отношений в процессе осуществления поставки товаров.

На государственном уровне одним из значимых вопросов, который требует проведения дополнительного исследования, является применение блокчейна государственными органами.

К элементам правовой поддержки развития деловой активности субъектов предпринимательской деятельности можно отнести формирование системы нормативно-правового регулирования в сфере применения технологии блокчейн. Необходимо решение вопроса юридической значимости записей, подтвержденных (задокументированных) с помощью технологии блокчейн. Должна быть решена проблема легализации блокчейн-реестров, определена ответственность субъектов рынков за включение в распределенный реестр неполной и/или недостоверной информации, а также четко прописаны вопросы контроля операций, совершенных на основе блокчейна. Должны быть определены субъекты, ответственные за хранение информации. Следует установить механизм защиты информации, составляющей

коммерческую тайну, персональную информацию и т.п. Должен быть также решен вопрос соотношения действующих правовых норм, например в отношении хранения, удаления и модификации информации, с условиями и возможностями, которые представляет внедрение технологии блокчейн в предпринимательскую деятельность.

Остается открытым вопрос о заинтересованности самих субъектов предпринимательской деятельности использовать технологию блокчейн и становиться полностью «прозрачными» в части управления цепями поставок.

Выводы

Предприниматели и органы власти постоянно находят новые пути и способы применения технологии блокчейн в современной экономической системе. Блокчейн в управлении цепями поставок — технология, которая позволяет проводить транзакции между равноправными участниками единой сети в процессе управления материальными, информационными, финансовыми и сервисными потоками.

За последние два года ключевые проекты применения технологии блокчейн были реализованы в области поставок продуктов питания (овощи и фрукты, продукция животноводства, рыба и морепродукты). В ближайшие годы сфера эффективного применения технологии блокчейн при управлении цепями поставок расширится. Технологией блокчейн будут охвачены как поставки продовольственных, так и непродовольственных товаров; в первую очередь это будет касаться товаров, по которым наблюдается высокая доля контрафактной и некачественной продукции.

Дальнейшие исследования в сфере блокчейна в управлении цепями поставок будут носить междисциплинарный характер и охватывать такие области научных исследований, как информационные технологии, менеджмент, логистика и управление цепями поставок, финансы, право.

ЛИТЕРАТУРА

1. Генкин А.С., Маврина Л.А. Блокчейн плюс «умные» контракты: преимущества применения и возникающие проблемы // Экономика. Бизнес. Банки. 2017. № 2 (19). С. 136–149.
2. Efanov D., Roschin P. The All-Pervasiveness of the Blockchain Technology // Procedia Computer Science, 2018, Vol. 123, pp. 116–121.
3. Кузнецов В.А., Якубов А.В. О подходах в международном регулировании криптовалют (Bitcoin) в отдельных иностранных юрисдикциях // Деньги и кредит. 2016. № 3. С. 20–29.

4. Куприяновский В.П., Синягов С.А., Климов А.А., Петров А.В., Намиот Д.Е. Цифровые цепи поставок и технологии на базе блокчейн в совместной экономике // *International Journal of Open Information Technologies*, 2017, No. 5–8, pp. 80–95.
5. Nir Kshetri Blockchain's roles in meeting key supply chain management objectives // *International Journal of Information Management*, 2018, Vol. 39, pp. 80–89.
6. Корчагин С. О текущих трендах в развитии технологии блокчейн // *Свободная мысль*. 2016. № 4 (1658). С. 31–38.
7. Труфанов С.А. Будущее менеджмента, маркетинга и производства в контексте развития информационных технологий и эволюции поколений // *Экономика. Управление. Финансы*. 2017. № 3 (9). С. 45–56.
8. Нигматулин Т.А., Краснова А.И., Лавринович А.А. Перспективы использования технологии блокчейн таможенными органами Российской Федерации // *Ученые записки Санкт-Петербургского им. В.Б. Бобкова Филиала Российской таможенной академии*. 2016. № 4 (60). С. 11–14.
9. Новоселова Л. «Токенизация» объектов гражданского права // *Хозяйство и право*. 2017. № 12. С. 29–44.

REFERENCES

1. Genkin Artem S., Mavrina Lyubov A. Blockchain plus “smart” contracts: benefits of application and arising problems [Blokchejn plyus «umnye» kontrakty: preimushchestva primeneniya i voznikayushchie problem]. *Ehkonomika. Biznes. Banki — Economy. Business. Banks*, 2017, No. 2 (19), pp. 136–149.
2. Efanov D., Roschin P. The All-Pervasiveness of the Blockchain Technology, *Procedia Computer Science*, 2018, Vol. 123, pp. 116–121.
3. Kuznetsov V., Yakubov A. On Approaches to International Regulation of Cryptocurrencies (Bitcoin) in Certain Foreign Jurisdictions [O podhodah v mezhdunarodnom regulirovanii kriptovalyut (Bitcoin) v otdel'nyh inostrannyh yurisdikciyah]. *Den'gi i kredit — Money and credit*, 2016, No. 3, pp. 20–29.
4. Kupriyanovsky V., Sinyagov S., Klimov A., Petrov A., Namiot D. Digital supply chains and blockchain – based technologies in a shared economy [Cifrovye cepi postavok i tekhnologii na baze blokchejn v sovmestnoj ehkonomie]. *International Journal of Open Information Technologies*, 2017, No. 5–8, pp. 80–95.
5. Nir Kshetri Blockchain's roles in meeting key supply chain management objectives, *International Journal of Information Management*, 2018, Vol. 39, pp. 80–89.
6. Korchagin S. On the latest trends in blockchain technology development [O tekushchih trendah v razvitiy tekhnologii blokchejn]. *Svobodnaya mysl' — Free thought*, 2016, No. 4 (1658), pp. 31–38.
7. Trufanov S.A. The Future of Management, Marketing and Production in the Context of Information Technology Development and Evolution of Generations [Budushchee menedzhmenta, marketinga i proizvodstva v kontekste razvitiya informacionnyh tekhnologij i ehvolyucii pokolenij] *ZHurnal U. EHkonomika. Upravlenie. Finansy — Journal U. Economy. Management. Finance*, 2017, No. 3 (9), pp. 45–56.
8. Nigmatulin T., Krasnova A., Lavrinovich A. Prospects of use of blockchain technology be the customs authorities of the Russian Federation [Perspektivy ispol'zovaniya tekhnologii blokchejn tamozhennymi organami Rossijskoj Federacii]. *Uchenye zapiski Sankt-Peterburgskogo im. V.B. Bobkova Filiala Rossijskoj tamozhennoj akademii — Proceedings of the St. Petersburg Campus named after V.B. Bobkov of the Russian Customs Academy*, 2016, No. 4 (60), pp. 11–14.
9. Novoselova L. “Tokenization” of civil law objects [«Tokenizaciya» ob”ektov grazhdanskogo prava]. *Hozyajstvo i parvo — Business and Law*, 2017, No. 12, pp. 29–44.

DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-4-68-77
УДК 338.2

ПРОЕКТНЫЙ ПОДХОД: ПОНЯТИЕ И РОЛЬ В СИСТЕМЕ ПЛАНИРОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ

Пенчук Анна Витальевна, ведущий советник отдела государственных программ и эффективности бюджетных расходов Департамента бюджетной политики и стратегического планирования Минфина России, Москва, Россия
penchukannav@mail.ru

Необходимость внедрения проектного подхода в практику управления общественными финансами обусловлена современными требованиями, предъявляемыми к развитию государственного регулирования социально-экономической сферы, которое начинается с процессов бюджетного планирования. *Предмет исследования* — теоретические и методические аспекты проектного подхода к управлению бюджетными расходами. *Цель работы* — определение назначения и места проектного подхода в современной системе бюджетного планирования.

В статье обосновывается отнесение проектного подхода к элементам бюджетного программирования. Вместе с тем сформулированные особенности проектного подхода позволяют сделать вывод о разграничении понятий проектного и программно-целевого управления бюджетными расходами.

В статье проанализирован федеральный опыт применения проектного подхода при планировании бюджетных расходов, по результатам которого отмечается необходимость его дальнейшего совершенствования.

Ключевые слова: бюджетное планирование; проектный подход; бюджетное программирование; федеральный бюджет; приоритетный проект; ведомственный проект; государственная программа.

Project-Based Approach: Its Concept and Role in the Budget Planning System

Penchuk Anna V., leading counselor at the Division of State Programs and Budget Allocation Effectiveness, the Budget Policy and Strategic Planning Department, the Russian Ministry of Finance, Moscow, Russia
penchukannav@mail.ru

The introduction of the project-based approach into the practice of public finance management is necessitated by modern requirements for the state regulation of the social and economic sphere beginning with the processes of budget planning. *The subject of research* is the theoretical and methodological aspects of the project-based approach to the management of budget expenditures. *The purpose of research* was to determine the role and place of the project-based approach in the modern budget planning system. The paper proves that the project-based approach should be viewed as a part of budget programming. Along with that, the formulated specific features of the project-based approach make it possible to draw a boundary line between the concepts of project-based and program-target management of budget expenditures. The paper also analyzes the federal experience in using the project-based approach for planning budget expenditures. The results of the analysis point out the need for its further improvement and appropriate recommendations are proposed.

Keywords: budget planning; project-based approach; budget programming; federal budget; priority project; departmental project; state-run program.



Необходимость внесения изменений в бюджетное планирование

Применяемый подход к бюджетному планированию, основанный на разделении бюджетного планирования и прогнозирования в зависимости от временного интервала (планирование — в пределах финансового года, прогнозирование — более чем на один финансовый год) и разных методах планирования (в отличие от прогнозирования, методы, применяемые при планировании, не предполагают вынесения вероятностного суждения о бюджетных показателях и оценки их изменения при варьировании исходных условий и входных данных), становится несостоятельным ввиду удлинения временного горизонта планирования, обуславливающего необходимость учета рисков неопределенности и вероятности изменения бюджетных показателей под влиянием внешних факторов и соответственно использования иных методов для составления бюджетных прогнозов (сценарных, экспертных, методов имитационного моделирования). Поэтому представляется обоснованным расширение понятия бюджетного планирования как вида управленческой деятельности государственных органов по осуществлению прогнозирования, бюджетирования и программирования процессов формирования и использования бюджетных средств в соответствии с целями, задачами и направлениями бюджетной политики и выполнению следующих функций:

- в рамках бюджетного прогнозирования определение целей и направлений бюджетной политики, параметров бюджетной системы и показателей формирования бюджетов на вариативных условиях социально-экономического развития;
- в рамках бюджетного программирования установление приоритетных целей использования бюджетных средств, разработка комплекса взаимосвязанных мероприятий по их достижению в определенные сроки;
- в рамках бюджетирования осуществление распределения бюджетных ресурсов между органами государственной власти и направлениями их деятельности с учетом ожидаемых результатов.

Внедряемый в настоящее время проектный метод управления общественными финансами как ответ на современные требования к развитию государственного регулирования социально-экономических процессов по своему назначению близок к бюджетному программированию, что обуславливает необходимость анализа и сравнения этих элементов бюджетного планирования.

Содержание и особенности проектного управления бюджетными расходами

Бюджетному программированию, в основе которого лежит программно-целевой метод решения социально-экономических проблем, присущ ряд признаков, позволяющих отличать его от бюджетного прогнозирования и бюджетирования, а именно:

- направленность на устранение проблем социально-экономической сферы;
- наличие системы целеполагания, соответствующей заданным приоритетам и сферам ответственности государственных органов;
- наличие комплекса взаимосвязанных мероприятий, реализация которых ведет к достижению запланированных целей и устранению социально-экономических проблем;
- наличие целевых показателей (индикаторов), характеризующих степень достижения запланированных целей и выполнения мероприятий;
- определение ресурсов (финансовых, трудовых и др.), необходимых для осуществления мероприятий в заданные сроки;
- наличие организационно-экономических механизмов управления реализацией намеченных мероприятий, контроля за их исполнением и обеспечением.

Отмеченные сущностные признаки бюджетного программирования также характерны и для проектного подхода, что позволяет считать его инструментом бюджетного программирования. В то же время проектный подход имеет особенности, обуславливающие его обособление в рамках бюджетного программирования, а также позволяющие разграничивать проектное и программно-целевое управление бюджетными расходами (хотя некоторым авторами, например Б.А. Райзбергом [1, с. 16], указанные подходы отождествляются).

Таблица 1

**Сравнительная характеристика программно-целевого и проектного подходов
к управлению расходами бюджета**

Критерий сравнения	Программно-целевой подход	Проектный подход
Основной инструмент	Целевая программа	Бюджетный проект
Уровень управления	Как правило, стратегический	Как правило, тактический
Особенности целей и показателей	Макроэкономический характер; наличие, как правило, «дерева целей»; по содержанию являются миссиями, допускающими их качественные формулировки, не обладающими четким числовым выражением; наличие качественных и количественных показателей	Формулировки целей должны отвечать критериям SMART: конкретность, измеримость, достижимость, актуальность и ограниченность во времени; высокий уровень количественной определенности в исходной постановке целей; преимущественно количественные показатели
Особенности мероприятий	Согласованность с целями, во времени и при заданных бюджетных и иных ресурсных ограничениях	Согласованность с целями, во времени и при заданных бюджетных и иных ресурсных ограничениях; направленность на изменения действующей системы и получение уникальных, неповторимых результатов; реализация в условиях высоких рисков неопределенности
Ресурсы	Ограниченный характер ресурсов	Ограниченный характер ресурсов; наличие инструментария управления ресурсами при заданных ограничениях
Механизм управления	Четко не регламентирован	Детально регламентирован
Особенности	Проблемно-ориентированный подход	Проблемно-ориентированный подход; направленность на инновации; срочность, т.е. установление конечной даты получения результата; наличие временных команд для управления

Источник: составлено автором.

Отмеченные подходы к управлению бюджетными расходами сравниваются в табл. 1.

Прежде всего следует отметить различия в целях использования бюджетных средств ввиду того, что цели бюджетной программы формируются исходя из долгосрочных приоритетов социально-экономического развития (т.е. по своему содержанию представляют собой миссии, допускающие их качественные формулировки, не обладающие четким числовым выражением), обуславливающих концентрацию соответствующих бюджетных ресурсов на решении крупномасштабных,

узловых проблем в определенных сферах деятельности. Таким образом, целевая программа обеспечивает увязку стратегического и бюджетного планирования, т.е. достижение долгосрочных стратегических целей социально-экономического развития обеспечивается в увязке с параметрами бюджетных ресурсов на долгосрочную перспективу. В этой связи указанный инструмент можно отнести к инструментам стратегического управления бюджетными расходами.

В то же время методология проектного управления требует формулирования конкретных, из-

меримых, достижимых, актуальных и ограниченных во времени (т.е. отвечающих критериям SMART) целей. Таким образом, проектный подход конкретизирует использование бюджетных ресурсов на отдельных направлениях достижения стратегических целей, а также предусматривает получение количественно измеримых результатов в течение ограниченного времени, как правило, не превышающего среднесрочный период. В связи с этим проектный подход можно отнести к инструменту тактического управления бюджетными расходами.

Таким образом, применение проектного подхода осуществляется в рамках программно-целевого управления бюджетными расходами, а бюджетный проект как тактический инструмент решения стратегических задач является составным элементом целевой программы.

При этом отдельные бюджетные проекты могут выполняться изолированно, без связи с иными мероприятиями целевой программы, а эффект от их реализации может выходить за пределы решения программной проблемы и иметь особую значимость для экономики, страны, региона, отрасли в целом. Однако отсутствие комплексного подхода, предполагающего концентрацию усилий и ресурсов на приоритетах и целях социально-экономического развития, может не обеспечивать ощутимого результата в их достижении и приводить лишь к временным и фрагментарным улучшениям. В связи с этим считаем обоснованным утверждение о том, что получение наилучшего конечного результата с использованием определенного бюджетом объема средств достигается интеграцией как проектных, так и процессных мероприятий в рамках единого инструмента — целевой программы. При этом невозможно отрицать, что применение отдельных проектных принципов (например, оцифровка целей в соответствии с критериями SMART) при программно-целевом управлении бюджетными расходами будет способствовать повышению их результативности (в частности, повысится прозрачность и обоснованность использования бюджетных средств).

Достижение заданных целей социально-экономического развития осуществляется за счет реализации комплекса мероприятий. Программно-целевой подход предъявляет также доста-

точно общие требования к мероприятиям, заключающимся в обеспечении их согласованности с целями, во времени и при заданных бюджетных и иных ресурсных ограничениях. Вместе с тем, помимо названных требований, проектный подход имеет следующие особенности:

- *направленность на изменения действующей системы.* Например, в целях автоматизации процессов взаимодействия органов государственной власти по рассмотрению бюджетных заявок осуществляется комплекс мероприятий по внедрению информационной подсистемы «Бюджетное планирование». Наличие такого информационного программного обеспечения трансформирует действующую систему бумажного документооборота в электронный формат;

Проектный подход конкретизирует использование бюджетных ресурсов на отдельных направлениях достижения стратегических целей, а также предусматривает получение количественно измеримых результатов в течение ограниченного времени

- *направленность на получение уникальных, неповторимых результатов.* Указанная особенность тесно связана с предыдущей. Для изменения системы необходимы новые подходы, уникальные продукты и услуги, имеющие инновационную составляющую. Развивая предыдущий пример, отметим отличие предлагаемого информационного обеспечения от бумажного документооборота (проявляющееся в возможности в реальном времени отслеживать статус бюджетной заявки, ее согласования в любом месте с помощью электронной цифровой подписи). В случае устаревания указанного программного обеспечения может быть разработано новое программное обеспечение. Однако представляется маловероятным его абсолютная идентичность с ранее действующим ввиду иных социально-

экономических условий и соответственно иных требований, предъявляемых к программному обеспечению;

- *реализация в условиях высоких рисков неопределенности*, обусловленных уникальностью конечных результатов, что требует особого инструментария и организационного механизма (в том числе определенных компетенций, знаний). Задачи по разработке программного обеспечения могут потребовать дополнительных усилий (например, привлечения экспертов, иных организаций) и соответственно определенного механизма координации;

В отличие от программно-целевого подхода, проектный подход имеет детально регламентированный организационный механизм управления, включающий в том числе установление ролей для участников проекта и порядка координации, требований к их компетенции

- *ограниченность во времени*, т.е. наличие конечной даты получения запланированного результата. При этом временные рамки, как правило, не относятся к создаваемым продуктам и услугам. Так, в приведенном примере конечная дата завершения запланированных мероприятий может быть связана с введением программного обеспечения в эксплуатацию. Вместе с тем действие и эффект от его внедрения будут продолжаться за пределами обозначенных временных рамок.

Наибольшего распространения проектный подход получил при планировании инвестиционных бюджетных расходов. В то же время приведенный пример по разработке информационного программного обеспечения показывает, что проектным подходом могут быть охвачены бюджетные расходы текущего характера (например, расходы на обеспечение функций государственных органов и учреждений), отвечающие проектным принципам.

Программно-целевой и проектный подходы применяются в условиях ограниченности бюджетных и иных ресурсов. В этой связи возникает вопрос: что должно быть первично: цель или объем имеющихся ресурсов? По нашему мнению, представляется обоснованным доминирующий в финансовой науке подход о двунаправленном движении: от целей к средствам их достижения и от средств к целям, которые могут быть достигнуты посредством их использования. Цель первична лишь на том основании, что она вытекает из программной проблемы и задает общую направленность программных действий. В то же время параметры цели в виде достигаемого уровня ее решения зависят от ресурсных возможностей, включая такой ресурс, как время [2, с. 9].

Ограниченность ресурсов диктует необходимость осуществления дополнительных процедур, позволяющих отобрать наиболее эффективные и общественно значимые проекты. В этой связи представляется целесообразным при планировании бюджетных расходов на реализацию проектных инициатив осуществлять процедуры ранжирования и экспертной оценки обосновывающих материалов (ТЭО и ФЭО проектов).

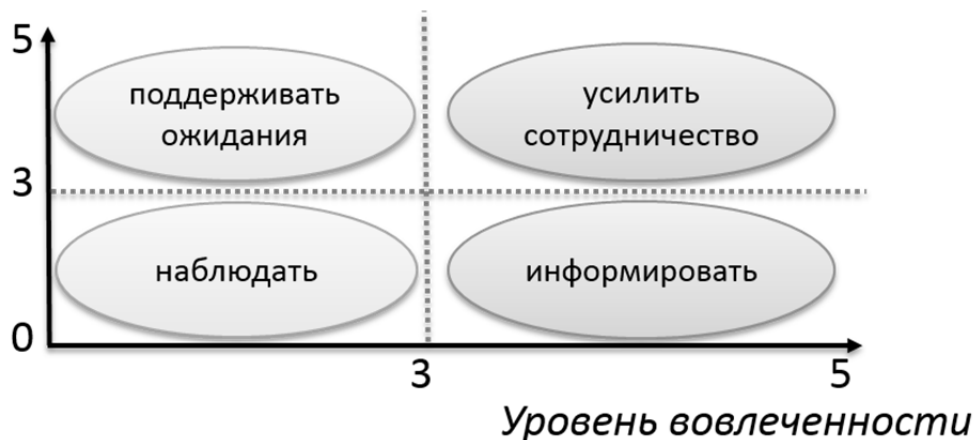
В качестве критериев ранжирования бюджетных проектов с учетом их стоимости и имеющихся потенциальных рисков могут быть предложены:

- критерий ценности, определяющий значимость реализации проектов и их вклад в достижение стратегических целей, а также конкурентоспособность создаваемых проектных продуктов (услуг, результатов) с учетом их соответствия технологическому укладу;
- критерий реализуемости, определяемый масштабностью проектов, их технологической и организационной сложностью, длительностью реализации.

По результатам ранжирования проектов формируется рейтинг очередности их финансирования и отсекаются неэффективные проекты с низкой ценностью и реализуемостью.

В обосновывающих документах приводится общее содержание планируемого бюджетного проекта, определяются качественные и/или количественные преимущества, последствия получаемых выгод, а также осуществляется расчет необходимых ресурсов. Экспертная оценка таких

Уровень влияния



Матрица оценки заинтересованных сторон

Источник: составлено автором.

документов способствует повышению обоснованности принимаемых бюджетных решений.

Планирование бюджетных расходов в рамках проектного подхода осуществляется во взаимосвязи с конечными результатами их осуществления, иными ресурсами, а также с учетом рисков. В частности, на этапе инициации, помимо определения финансового обеспечения бюджетных проектов:

- *задаются требования к результатам.* Так, одним из важных критериев результативности использования бюджетных ресурсов является удовлетворение потребностей конечных потребителей путем предоставления им качественных общественных услуг. Для обеспечения планирования качества результатов бюджетных проектов предлагается разработать так называемые метрики качества, в которых определяется диапазон допустимых значений описываемой характеристики. Нахождение в указанном диапазоне подтверждает достижение требуемого уровня качества результатов бюджетных проектов;

- *оцениваются возможное окружение и влияние заинтересованных сторон.* Так, совокупность факторов, влияющих на проект, можно условно подразделить на внешние и внутренние. К числу факторов внешнего воздействия можно отнести политические, экономические (уровень инфляции, стабильность валюты, состояние рынка рабочей силы и др.), социальные (уровень жизни, образования и др.), юридические

(вытекающие из норм права), научно-технологические (информатизация общества, уровень развития фундаментальных и прикладных наук), культурологические (обусловленные историческими и культурными традициями, религией), природные и экологические (наличие природных ресурсов и др.) факторы. К числу факторов внутренней среды можно отнести само ведомство, в рамках деятельности которого планируется проект. Так, руководство ведомства определяет цели и предъявляет основные требования к проекту, порядку его корректировки, финансовое структурное подразделение — бюджет проекта, источники его финансирования.

Для проведения оценки заинтересованных сторон представляется целесообразным построить матрицу оценки (см. рисунок) по двум параметрам, например по уровню влияния и вовлеченности. В зависимости от полученных значений классифицируются стейкхолдеры и выбираются подходящие стратегии.

В приведенном примере при высоком уровне влияния и вовлеченности заинтересованной стороны следует усиливать взаимодействие, а при высоком уровне влияния, но недостаточной вовлеченности в проект — поддерживать ожидания заинтересованной стороны и т.д.

Положительный эффект от анализа стейкхолдеров заключается в возможности привлечения инвесторов, прочих заинтересованных лиц в ходе инициации бюджетного проекта при представ-

лении общей информации о содержании планируемого проекта, что сокращает возможные проектные издержки. Кроме того, посредством анализа осуществляется увязка целей проекта и ожиданий стейкхолдеров, что повышает результативность использования бюджетных средств;

- *определяются команда и механизмы координации ее участников.* В отличие от программно-целевого подхода, проектный подход имеет детально регламентированный организационный механизм управления, включающий в том числе установление ролей для участников проекта и порядка координации, требований к их компетенции и др. Благодаря указанному подходу появляется возможность устанавливать персональную ответственность, определять степень личного вклада каждого участника проекта, эффективность его работы в целом и профессиональную компетентность, оптимизировать управленческие процессы. Кроме того, для осуществления проектной деятельности создаются временные организационные команды;

- *идентифицируются риски и разрабатываются стратегии по их управлению.* Реализация проектного подхода осуществляется в обстоятельствах неопределенности, обусловленных в большей степени уникальностью предполагаемых конечных результатов использования бюджетных средств. В этой связи особую важность приобретают процессы идентификации и анализа возможных рисков при планировании бюджетного проекта. В качестве инструментов и методов идентификации рисков могут быть SWOT-анализ, интервью, мозговой штурм и др. Удобным способом анализа рисков является построение матрицы оценки рисков на основе экспертных оценок.

Таким образом, применение проектного подхода обеспечивает принятие взвешенного, сбалансированного управленческого решения при планировании бюджетных расходов.

На основании вышеприведенного можно сделать вывод, что проектный подход содержит более широкий набор элементов, нежели программно-целевой подход. Так, распределение бюджетных ресурсов между ведомствами на основе программно-целевого подхода осуществляется в зависимости от достижения конкретных

результатов и приоритетов государственной политики в рамках целевых программ. Таким образом, объектом планирования являются не только бюджетные расходы, но и цели, результаты их осуществления. В то же время, помимо результатов и бюджетных расходов, элементами планирования в рамках проектного подхода являются иные ресурсы (человеческие, в том числе заинтересованные стороны, проектная команда и др.), риски.

С учетом вышеизложенного можно утверждать, что программно-целевой метод воплощает общую методологию решения проблем социально-экономического развития, отражает методические подходы и рекомендации достаточно общего характера, а также обеспечивает увязку бюджетных расходов и результатов. Что же касается проектного подхода, то он предполагает *наличие конкретной технологии комплексного решения* общественных проблем (предусматривающей взаимоувязку бюджетных расходов, иных ресурсов и результатов и учитывающей риски), что обеспечивает его преимущества, проявляющиеся в:

- усилении целевой направленности бюджетных расходов;
- повышении прозрачности, ясности и обоснованности проводимой бюджетной политики;
- сокращении сроков решения приоритетных для государства и общества задач за счет концентрации на них всех имеющихся ресурсов (финансовых, трудовых, материально-технических и др.);
- повышении гибкости при управлении целевыми программами и бюджетными расходами в целом;
- улучшении результативности использования бюджетных средств.

Вместе с тем проектный подход не лишен недостатков. В частности, данный подход достаточно трудоемкий и требует наличия определенных компетенций, знаний у сотрудников государственных органов, изменения стиля мышления и готовности к повышению ответственности при принятии управленческих решений, а также достаточного уровня развития информационных технологий. Кроме того, применение указанного подхода должно быть увязано с другими элементами государственного управления, что зачастую приводит к возникновению конфликтов

Таблица 2

Уровень расходов федерального бюджета на реализацию проектов

Показатель	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Итого расходов на реализацию проектов и программ, млн руб.	173 555,8	644 437,9	567 466,6	545 763,1
Всего расходов федерального бюджета, открытая часть, млн руб.	13 478 526,3	13 705 361,3	13 462 197,5	13 827 741,5
Доля проектных расходов в общем объеме расходов федерального бюджета по открытой части, %	1,3	4,7	4,2	3,9

Источник: рассчитано автором на основании Федеральных законов от 19.12.2016. № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов», от 05.12.2017 № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов».

и противоречий между основными субъектами управленческого процесса [3, с. 13].

Анализ современного российского опыта проектного управления расходами бюджета

В настоящее время на федеральном уровне активизируется работа по внедрению проектного подхода при управлении бюджетными расходами: принято постановление Правительства РФ от 15.10.2016 № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации», осуществляется интеграция проектов в бюджетный процесс, проходит обучение сотрудников органов государственной власти проектной методологии.

Так, в Федеральном законе от 05.12.2017 № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» предусмотрено финансовое обеспечение 35 проектов (в том числе 21 приоритетного и 14 ведомственных) и трех приоритетных программ. При этом доля «проектных» расходов в общем объеме расходов федерального бюджета незначительна и не превышает 5% в 2017–2020 гг. (табл. 2).

В бюджетной классификации расходов федерального бюджета проекты обособлены в качестве структурных элементов государственных программ Российской Федерации (далее — госпрограмма), которые сформированы преимущественно по отраслевой принадлежности. Однако мероприятия некоторых проектов (например, приоритетных проектов «Вузы как центры создания инноваций», «Развитие экспортного по-

тенциала российской системы образования») реализуются в составе нескольких госпрограмм (в данном случае, помимо госпрограммы «Развитие образования», задействованы госпрограммы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» и «Развитие внешнеэкономической деятельности»), что не позволяет однозначно систематизировать проекты по отраслевым направлениям.

Вместе с тем считаем недостаточно обоснованным такое рассредоточение мероприятий и соответствующих финансовых ресурсов. В частности, ключевыми результатами приоритетного проекта «Развитие экспортного потенциала российской системы образования» являются:

- 1) совершенствование российской нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы образования иностранных граждан и лиц без гражданства;
- 2) повышение привлекательности образовательных программ для иностранных граждан;
- 3) продвижение «бренда» российского образования на международном образовательном рынке¹.

Указанные результаты характеризуют развитие образовательной системы, в связи с чем должны быть отражены в составе отраслевой госпрограммы «Развитие образования». При этом следует отметить как справедливое включение приоритетного проекта «Экспорт продукции агропромышленного комплекса» исключительно в отраслевую госпрограмму развития сельского

¹ На основе утвержденного паспорта приоритетного проекта.

хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг.

Кроме того, не представляется возможным однозначно определить критерии отнесения бюджетных проектов к приоритетным или ведомственным. В частности:

- ряд бюджетных проектов (например, «Развитие сети федеральных автомобильных дорог общего пользования», «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе») со значительными объемами финансового обеспечения (в 2018 г. — 13 228,3 и 102 002,6 млн руб. соответственно, что составляет 33,4% от общего объема «проектных расходов») отнесен к ведомственным, в то время как некоторые проекты с незначительным объемом финансирования отнесены к приоритетным (например, проект по созданию новой модели медицинской организации, оказывающей первичную медико-санитарную помощь, финансовое обеспечение которого в 2018 г. составляет 90 млн руб.);

- часть проектов обособлена на уровне подпрограмм (например, приоритетные проекты «Чистая страна», «Экспорт продукции агропромышленного комплекса», ведомственные проекты «Развитие отраслей агропромышленного комплекса, обеспечивающих ускоренное импортозамещение основных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе»), а часть — на уровне основных мероприятий (например, приоритетные проекты «Создание современной образовательной среды для школьников», «Формирование комфортной городской среды», ведомственные проекты «Развитие инфраструктуры железнодорожного транспорта», «Совершенствование контрольно-надзорной деятельности в сфере транспорта в Российской Федерации»).

В этой связи считаем целесообразным:

- пересмотреть сферы реализации проектов в целях усиления концентрации всех ресурсов на приоритетных проблемах и задач определенной сферы социально-экономического развития;
- дополнить действующую нормативно-правовую базу критериями отнесения проектов к определенному статусу. Такими критериями

могут быть масштабность решаемой проблемы, необходимость межведомственной координации и др.

В то же время, несмотря на то, что финансовое обеспечение реализации проектов осуществляется за счет средств федерального бюджета, в бюджетном законодательстве возможность использования указанного инструмента не закреплена. Решением указанной проблемы станет разработка соответствующих изменений в бюджетное законодательство.

Кроме того, наличие значительного количества мероприятий процессного характера и соответственно ранее отмеченная невысокая доля «проектных» расходов в рамках госпрограмм свидетельствуют о том, что развитие социально-экономической системы на федеральном уровне планируется осуществлять по инерционному сценарию. Так, в госпрограмме «Развитие здравоохранения» планируется реализация 69 процессных мероприятий и только десять проектов², а доля «проектных» расходов в госпрограмме «Развитие здравоохранения» составляет всего лишь 2,0%.

Следует также отметить, что уже утвержденные бюджетные проекты имеют слабую увязку с целями госпрограмм. В частности, в госпрограмме «Развитие здравоохранения» установлены цели по снижению смертности от новообразований, болезней системы кровообращения. Однако сформированный для сферы здравоохранения портфель проектов (предусматривающий мероприятия по внедрению информационных технологий, совершенствованию медицинской помощи новорожденным и женщинам в период беременности и родов, развитию сети перинатальных центров, оказанию экстренной медицинской помощи гражданам, проживающим в труднодоступных

² С учетом разрабатываемых в настоящее время ведомственных проектов ««Организация современной модели долговременной медицинской помощи гражданам пожилого и старческого возраста на принципах междисциплинарного взаимодействия («Территория заботы»)», «Развитие въездного медицинского туризма на территории Российской Федерации («Развитие экспорта медицинских услуг»)»; «Развитие федеральных государственных лабораторных комплексов по контролю качества лекарственных средств Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения». URL: <https://www.rosminzdrav.ru/poleznye-resursy/vedomstvennye-proekty>.

районах, внедрению автоматизированной системы мониторинга движения лекарственных средств от производителя до конечного потребителя и др.) не обеспечивает достижение вышеназванных целей госпрограммы. В этой связи считаем необходимым пересмотреть состав проектных портфелей органов государственной власти с учетом процедуры ранжирования проектных инициатив, которая в настоящее время не проводится.

В части целей бюджетных проектов целесообразно отметить, что они не в полной мере удовлетворяют критериям *SMART*. Например, цель приоритетного проекта «Современная цифровая образовательная среда в Российской Федерации» содержит размытые, неконкретные формулировки — «создать условия для системного повышения качества и расширения возможностей непрерывного образования...», «создание в Российской Федерации конкурентоспособной системы среднего профессионального образования, обеспечивающей подготовку высококвалифицированных специалистов и рабочих кадров в соответствии с современными стандартами и передовыми технологиями...». Зачастую наличие такой проблемы обусловлено с недостаточным уровнем навыков и знаний у сотрудников органов государственной власти, что вызывает необходимость повышения квалификации государственных служащих.

В отношении анализа рисков и окружения бюджетного проекта следует отметить следующее. Действующими методическими рекомендациями³ в отношении приоритетных проектов предусмотрена необходимость формирования информации о рисках, способах минимизации вероятности их наступления и возможных последствий. В то же время в данном документе не указываются конкретные инструменты и методы управления рисками. Кроме того, действующей методологической базой не предусмотрена возможность оценки стейкхолдеров планируемых бюджетных проектов.

Выводы

Проектный подход, получающий все большее распространение в практике государственного регулирования социально-экономических процессов, интегрируется в состав элементов бюджетного программирования, которое на федеральном уровне представлено в формате госпрограмм. Вместе с тем внедрение проектных принципов при планировании бюджетных расходов с учетом федеральной практики нуждается в дальнейшем развитии.

³ Методические рекомендации по подготовке предложения по приоритетному проекту (программе), утвержденные заместителем руководителя Аппарата Правительства РФ — директором Департамента проектной деятельности Правительства РФ А. Слепневым 20.10.2016 № 7955п-П6.

ЛИТЕРАТУРА

1. Райзберг Б.А. Целевые программы в системе государственного управления экономикой: монография. 2-е изд., испр. М.: ИНФРА-М, 2017. С. 16.
2. Райзберг Б.А., Лобко А.Г. Программно-целевое планирование и управление: учебник. М.: ИНФРА-М, 2002. С. 9.
3. Кожевников С.А. Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти // Вопросы территориального развития. 2016. Вып. 5 (35). С. 13.

REFERENCES

1. Rajzberg B.A. Targeted programs in the system of state management of the economy: monograph [Celevye programmy v sisteme gosudarstvennogo upravleniya ehkonomikoj]. 2 nd ed., Rev. Moscow, INFRA-M, 2017, p. 16.
2. Rajzberg B.A., Lobko A. G. Program-Target Planning and Management: A Textbook [Programmno-celevoe planirovanie i upravlenie: uchebnik]. Moscow, INFRA-M, 2002, p. 9.
3. Kozhevnikov S.A. Project management as a tool for increasing the effectiveness of the executive bodies [Proektnoe upravlenie kak instrument povysheniya ehffektivnosti deyatel'nosti organov gosudarstvennoj ispolnitel'noj vlasti]. *Voprosy territorial'nogo razvitiya — Issues of territorial development*, 2016, iss. 5 (35), p. 13.

DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-4-78-89

УДК 332.122+332.146.2+336.221.264

ТЕРРИТОРИИ ОПЕРЕЖАЮЩЕГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ: ЭФФЕКТИВНОСТЬ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И РОЛЬ В ФОРМИРОВАНИИ ОПТИМАЛЬНОЙ НАЛОГОВОЙ НАГРУЗКИ

Какаулина Мария Олеговна, канд. экон. наук, доцент кафедры финансов, Амурский государственный университет, Благовещенск, Россия
beuty1@mail.ru

Актуальность исследования – территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) служат своеобразными «точками роста» региональных экономик и позиционируются как территории с льготными условиями налогообложения. В этой связи крайне важным является проведение оценки оптимальности сложившегося уровня налоговой нагрузки в ТОСЭР по отношению к предприятиям-резидентам.

Цель работы – комплексное исследование функционирования ТОСЭР Амурской области посредством оценки эффективности функционирования ТОСЭР; построения эконометрической модели оценки влияния уровня налоговой нагрузки на прирост ВРП за счет создания ТОСЭР, а также сопоставления оптимального и фактического уровня налоговой нагрузки в ТОСЭР.

В результате исследования *сделаны выводы*, что посредством достижения оптимальной налоговой нагрузки в ТОСЭР с помощью установления специальных льгот по НДФЛ можно добиться создания благоприятного налогового климата во всем регионе, содержащем территории опережающего развития. Это будет способствовать ускоренному экономическому развитию субъекта Российской Федерации и быстрой релаксации бюджетных доходов, недополученных в связи с введением льгот.

Ключевые слова: налоговая нагрузка; территории опережающего социально-экономического развития; моногород; эффективность функционирования; региональное развитие; резиденты, налоговые льготы; налог на доходы физических лиц.

Priority Socio-Economic Development Areas: Their Effectiveness and Role in the Formation of an Optimal Tax Burden

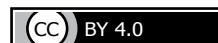
Kakaulina Maria O., PhD (Economics), associate professor at the Finance Department, Amur State University, Blagoveshchensk, Russia

beuty1@mail.ru

The relevance of the research is due to the fact that priority socio-economic development areas (PSEDA) can be viewed as «growth points» for regional economies and are positioned as areas enjoying preferential taxation treatment. In this regard, it is extremely important to assess the optimality of the current tax burden level in a PSEDA with respect to resident enterprises.

The purpose of research was a comprehensive study of a PSEDA located in the Amur Region by evaluating the effectiveness of the PSEDA operation; construction of an econometric model for assessing the impact of the tax burden on GRP growth due to the PSEDA establishment; comparison of the optimal and actual tax burden levels in the PSEDA. Based on the research findings, *it has been concluded* that by establishing an optimal tax burden in a PSEDA through granting special personal income tax benefits, it is possible to create a favorable tax climate in the entire region containing priority development areas. This will contribute to the accelerated economic development of a Russian region and fast relaxation of budget revenues lost in connection with granted incentives.

Keywords: tax burden; priority socio-economic development area; mono-city; operation efficiency; regional development; residents, tax benefits; personal income tax.



Предназначение территорий опережающего социально-экономического развития

Территории опережающего социально-экономического развития (далее — ТОСЭР), которыми являются части территорий субъектов Российской Федерации, где установлен особый правовой режим осуществления предпринимательской деятельности в целях формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечения ускорения социально-экономического развития и создания комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения, служат своеобразными «точками роста» региональных экономик.

В России функционируют в настоящее время более 50 таких территорий во всех федеральных округах.

На территории Дальневосточного федерального округа созданы 18 ТОСЭР, включающих 251 предприятие¹.

При этом количество ТОСЭР ежемесячно увеличивается. Так, в настоящее время активно идет процесс создания ТОСЭР на территориях моногородов в целях их государственной поддержки.

Как известно, ТОСЭР являются прототипом такого инструмента государственного регулирования территориального развития, как особой экономической зоны (далее — ОЭЗ).

В зарубежных источниках вопросы, связанные с зарождением и функционированием ОЭЗ, а также их влиянием на экономику, освещены достаточно полно и всесторонне [1–3].

В русскоязычной научной литературе имеется множество публикаций, посвященных особенностям развития ОЭЗ в Российской Федерации и оценке эффективности их деятельности [4–5].

Хотя ТОСЭР образуются только в России, в англоязычной экономической литературе уже появились отдельные публикации, раскрывающие особенности и методы управления этими территориями [6].

Основная масса научных трудов, касающихся ТОСЭР, написана российскими исследователями. Среди них имеются научные труды, в которых

ТОСЭР рассматриваются в узком смысле — как инструмент привлечения инвестиций [7] или в более широком смысле — как инструмент достижения устойчивого сбалансированного развития территории [8].

Отметим однако, что ни одним из авторов не было предпринято попытки количественной оценки эффективности функционирования отдельных ТОСЭР на основе конкретных методик, хотя, по нашему мнению, несмотря на относительно недавнее создание ТОСЭР, можно в данный момент оценивать эффективность их деятельности.

Помимо этого, ТОСЭР позиционируются как территории с льготными условиями налогообложения. В этой связи крайне важным является проведение оценки оптимальности сложившегося уровня налоговой нагрузки в ТОСЭР по отношению к предприятиям-резидентам, для того чтобы установить, действительно ли налоговый климат той или иной ТОСЭР способствует привлечению резидентов и развитию их производственной деятельности.

В [9] нами была произведена оценка оптимальности налоговой нагрузки отдельных регионов Российской Федерации посредством различных моделей. В [10–11] приведена методика прогнозирования фактической и оптимальной налоговой нагрузки в регионе с учетом реализации крупнейших инвестиционных проектов.

В этой статье разработанный нами ранее инструментарий применен для исследования налоговой нагрузки ТОСЭР Амурской области.

Оценка эффективности функционирования ТОСЭР Амурской области

В соответствии с государственной программой «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона», утвержденной постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 308, в Дальневосточном федеральном округе формируются ТОСЭР в целях стимулирования роста как предприятий и промышленных узлов в отдельности, так и территориальной организации экономики регионов в целом. Для выполнения вышеуказанного постановления Правительством РФ утверждено распоряжение от 16.06.2018 №1194-р, согласно

¹ Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока. URL: <https://minvr.ru/activity/territorii-operezhayushchego-razvitiya/> (дата обращения: 26.03.2018).

которому в рамках государственной программы «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» выделены средства в размере 53,7 млрд руб. (2018 г. — 21,2 млрд руб., 2019 г. — 16,7 млрд руб., 2020 г. — 15,8 млрд руб.), которые распределены между субъектами, входящими в Дальневосточный федеральный округ, в целях строительства, реконструкции инфраструктуры. В частности, выделено 6 085 330 тыс. руб. межбюджетных трансфертов на нужды Амурской области, где, например, создаются ТОСЭР «Белогорск», «Приамурская», «Свободный».

В составе ТОСЭР «Приамурская» предполагается возведение комплекса нефтеперерабатывающих производств, а также транспортно-логистического комплекса. В ТОСЭР «Белогорск» планируется строительство производств по переработке сельскохозяйственной продукции. В ТОСЭР «Свободный» создается газохимический комплекс.

В связи с тем, что ТОСЭР «Свободный» была официально открыта совсем недавно — в июне 2017 г., рассмотрим более детально ТОСЭР «Приамурская» и «Белогорск» на основе «Правил оценки эффективности функционирования особых экономических зон», утвержденных постановлением Правительства РФ от 07.07.2016 № 643 «О порядке оценки эффективности функционирования особых экономических зон» (далее — Постановление № 643).

Методика, описанная в Постановлении № 643, имеет целью оценку деятельности именно ОЭЗ, однако, по-нашему мнению, ее целесообразнее адаптировать и применять для оценки деятельности ТОСЭР.

Оценка эффективности осуществляется ежегодно в отношении каждой ТОСЭР по итогам ее функционирования за календарный год, предшествующий текущему году. Результаты этой оценки обобщаются за период с начала функционирования ТОСЭР до текущего момента времени.

Результатами оценки эффективности являются итоги достижения значений показателей эффективности функционирования ТОСЭР, предусмотренных Соглашением о передаче полномочий по управлению ТОСЭР органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Сводный расчетный показатель эффективности ($E_{\text{ТОСЭР}}$) рассчитывается по формуле (1)²

$$E_{\text{ТОСЭР}} = 0,2 \times E_{\text{рез}} + 0,65 \times R_{\text{фб}} + 0,15 \times E_{\text{оу}}, \quad (1)$$

где $E_{\text{рез}}$ — индикатор эффективности, отражающий деятельность резидентов ТОСЭР, согласно следующему расчету:

$$E_{\text{рез}} = \frac{\left(\frac{Q_{\text{факт}}^{\text{раб}}}{Q_{\text{план}}^{\text{раб}}} + \frac{Q_{\text{факт}}^{\text{инв}}}{Q_{\text{план}}^{\text{инв}}} + \frac{Q_{\text{факт}}^{\text{произ}}}{Q_{\text{план}}^{\text{произ}}} \right)}{3} \times 100\%, \quad (2)$$

где $Q_{\text{план}}^{\text{раб}}$ и $Q_{\text{факт}}^{\text{раб}}$ — количество рабочих мест, созданных резидентами ТОСЭР в ее границах (плановое и фактическое значения);

$Q_{\text{план}}^{\text{инв}}$ и $Q_{\text{факт}}^{\text{инв}}$ — объем инвестиций, в том числе капитальных вложений, осуществленных резидентами ТОСЭР в ее границах (плановое и фактическое значения);

$Q_{\text{план}}^{\text{произ}}$ и $Q_{\text{факт}}^{\text{произ}}$ — объем производства товаров, выполнения работ, оказания услуг резидентами в результате реализации соглашений об осуществлении деятельности в ТОСЭР (плановое и фактическое значения);

$R_{\text{фб}}$ — показатель рентабельности государственных вложений, рассчитываемый по формуле (3):

$$R_{\text{фб}} = \frac{V_{\text{рб}}}{V_{\text{фб}} \times k} \times 100\%, \quad (3)$$

где $V_{\text{рб}}$ — сводный показатель эффективности, рассчитываемый следующим образом:

$$V_{\text{рб}} = Q_{\text{факт}}^{\text{инв}} + Q_{\text{факт}}^{\text{рб}} + Q_{\text{факт}}^{\text{нал}} + Q_{\text{факт}}^{\text{рег. льготы}}, \quad (4)$$

где $Q_{\text{факт}}^{\text{инв}}$ — объем инвестиций, в том числе капитальных вложений, осуществленных резидентами ТОСЭР в ее границах (фактическое значение);

$Q_{\text{факт}}^{\text{рб}}$ — объем средств бюджета субъекта Российской Федерации и местных бюджетов, направленных на финансирование создания объектов инженерной, транспортной, социальной,

² «О порядке оценки эффективности функционирования особых экономических зон»: постановление Правительства РФ от 07.07.2016 № 643.

инновационной и иной инфраструктуры ТОСЭР (фактическое значение);

$Q_{факт}^{нал}$ — объем налогов, уплаченных резидентами ТОСЭР в бюджеты всех уровней бюджетной системы Российской Федерации (фактическое значение);

$Q_{факт}^{рег.льготы}$ — объем используемых резидентами ТОСЭР налоговых льгот в части, зачисляемой в бюджет субъекта Российской Федерации и местный бюджет (фактическое значение);

$V_{фб}$ — сводный показатель эффективности, рассчитываемый следующим образом:

$$V_{фб} = Q_{факт}^{фб} + Q_{факт}^{фед.льготы}, \quad (5)$$

где $Q_{факт}^{фб}$ — объем средств федерального бюджета, направленных на финансирование создания объектов инженерной, транспортной, социальной, инновационной и иной инфраструктуры ТОСЭР (фактическое значение);

$Q_{факт}^{фед.льготы}$ — объем используемых резидентами ТОСЭР налоговых льгот в части, зачисляемой в федеральный бюджет (фактическое значение);

k — коэффициент, устанавливаемый для промышленно-производственных ТОСЭР в размере 3, для технико-внедренческих ТОСЭР — в размере 2, для портовых ТОСЭР — в размере 2, для туристско-рекреационных ТОСЭР — в размере 1.

В случае если значение показателя эффективности $V_{фб}$ равно 0, применяется значение показателя эффективности $R_{фб}$, равное 100%;

$E_{оу}$ — показатель эффективности, отражающий деятельность органов управления ТОСЭР, вычисляемый по формуле

$$E_{оу} = \frac{\left(\frac{Q_{факт}^{рез}}{Q_{план}^{рез}} + \frac{Q_{факт}^{инф}}{Q_{план}^{инф}} + \frac{Q_{факт}^{зем}}{Q_{план}^{зем}} \right)}{3} \times 100\%, \quad (6)$$

где $Q_{план}^{рез}$ и $Q_{факт}^{рез}$ — количество резидентов ТОСЭР (плановое и фактическое значения);

$Q_{план}^{инф}$ и $Q_{факт}^{инф}$ — количество объектов инженерной, транспортной, социальной, инновационной и иной инфраструктуры ТОСЭР, построенных и введенных в эксплуатацию (плановое и фактическое значения), а также их проектная мощность;

$Q_{план}^{зем}$ и $Q_{факт}^{зем}$ — доля суммарной площади земельных участков, предоставленных в аренду

и (или) находящихся в собственности резидентов ТОСЭР, в общей полезной площади ТОСЭР (плановое и фактическое значения).

Если значение какого-либо из трех показателей ($E_{рез}$, $R_{фб}$ или $E_{оу}$) окажется более 100%, принимаем его равным 100%.

На основании полученного значения сводного расчетного показателя эффективности ($E_{ТОСЭР}$) производится оценка эффективности за отчетный период и за период с начала функционирования ТОСЭР с применением следующих критериев:

а) эффективное функционирование территории (при значении показателя $E_{ТОСЭР}$ более 90%);

б) достаточно эффективное функционирование территории (при значении показателя $E_{ТОСЭР}$ от 50 до 90%);

в) неэффективное функционирование территории (при значении показателя $E_{ТОСЭР}$ менее 50%).

Исходные данные, применяемые для расчета эффективности функционирования ТОСЭР «Белогорск» и ТОСЭР «Приамурская» за период с момента создания территорий по 31 сентября 2017 г., приведены в табл. 1.

Результаты оценки эффективности функционирования ТОСЭР «Белогорск» и ТОСЭР «Приамурская» по состоянию на 01.10.2017 представлены в табл. 2.

Исходя из полученных результатов можно сделать вывод о высокой эффективности функционирования ТОСЭР «Белогорск».

Так, резидент данной ТОСЭР ООО «Белхлеб» произвел 630 т хлебной продукции за первый год работы вместо запланированных ранее 490 т. План-график создания объектов инфраструктуры ТОСЭР «Белогорск» за счет бюджетных средств Амурской области выполнен полностью, а именно, осуществлен ремонт автомобильных дорог.

Несущественное недовыполнение плановых показателей в целом по данной ТОСЭР наблюдается по объему инвестиций, количеству создаваемых рабочих мест, числу резидентов. Однако в настоящее время ведется активная кампания по привлечению резидентов и, как следствие, частного капитала в ТОСЭР.

Вывод об эффективности функционирования ТОСЭР «Приамурская» объективен, поскольку происходит отставание объема привлеченных инвестиций, количества созданных рабочих

Таблица 1
Исходные данные для расчета эффективности функционирования ТОСЭР «Белогорск» и ТОСЭР «Приамурская» по состоянию на 01.10.2017

Количество рабочих мест, чел.		Объем инвестиций, млн руб.		Объем производства, т				Объем средств федерального бюджета, млн руб.		Объем средств бюджета Амурской области, млн руб.		Сумма уплаченных налогов, млн руб.		Объем использованных налоговых льгот, млн руб.		Число резидентов, компаний		Количество крупных объектов инфраструктуры, введенных в эксплуатацию, шт.		Доля площади земельных участков, находящихся в собственности резидентов или предоставленных им в аренду в общей площади земельного участка ТОСЭР, %	
план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт
ТОСЭР «Белогорск»																					
438	435	2738,3	2512,2	694,2	892,5	90000	60000	56,8	56,8	28,5	28,5	33,3	29,8	17,3	15,5	6	5	2	2	5	4,58
														12,4 3,1							
ТОСЭР «Приамурская»																					
				ООО «С Технологии»																	
403	53	13966,1	3142,1	56000	14800			0	0	0	0	28,8	4,2	25	3,6	4	4	3	2	30	14,73
														0,6 3							

Таблица 2

Результаты оценки эффективности функционирования ТОСЭР «Белогорск» и ТОСЭР «Приамурская» по состоянию на 01.10.2017

Наименование ТОСЭР	Показатель					
	$E_{рез}$	$R_{фб}$	$E_{оу}$	$E_{ТОСЭР}$	Критерии оценки, в процентах	Оценка эффективности
«Белогорск»	96,57	100,00	91,67	98,07	>90	Эффективное функционирование
«Приамурская»	20,69	100,00	71,92	79,93	50–90	Достаточно эффективное функционирование

Источник: рассчитано автором.

мест, объема производства и суммы уплаченных в бюджетную систему налогов. Это обусловлено в первую очередь отставанием от графика строительства «Амурского нефтеперерабатывающего завода» по причине финансовых трудностей китайских инвесторов.

Помимо этого, был осуществлен незначительный перенос сроков ввода в эксплуатацию логистического комплекса хранения пестицидов и агрохимикатов — с августа на декабрь 2017 г., что вызвано корректировками раздела проекта по экологии в ходе государственной экспертизы (данный раздел изменился практически на 60%).

Были также перенесены сроки ввода в эксплуатацию завода по производству микробиологических удобрений и фунгицидов с IV квартала 2017 г. на IV квартал 2018 г. в связи с тем, что ранее ООО «Бисолби-Благовещенск» намеревалось работать с концентратами микробиологических препаратов производства Всероссийского научно-исследовательского института сельскохозяйственной микробиологии Российской академии сельскохозяйственных наук, которые предполагала разводить до необходимой консистенции и разливать в тару различного объема. Однако в проекте произошли изменения — было решено организовать производство на месте по существующей технологии, поскольку у препаратов есть особенности по хранению и транспортировке: их нельзя замораживать и переохлаждать, хранить на открытом солнце и т.д.

Оценка и оптимизация налоговой нагрузки в ТОСЭР Амурской области

При создании территорий опережающего развития были внесены поправки в Гражданский, Налоговый, Земельный и другие кодексы Российской Федерации.

Главным инструментом привлечения резидентов в ТОСЭР являются льготные условия налогообложения этих территорий.

Специально для резидентов Амурских ТОСЭР введен широкий спектр налоговых льгот. При этом льготный налоговый режим охватывает далеко не весь перечень установленных законодательством налогов. Например, не предусмотрены какие-либо льготы по НДС, хотя введение льгот по данному налогу, несомненно, могло бы способствовать привлечению высококвалифицированных кадров. Поэтому важным является оценка приемлемости налогового климата для предприятий — резидентов указанных территорий, ведь, начиная деятельность «с нуля», им достаточно сложно выйти на стабильный уровень прибыли.

В связи с вышеизложенным возникает необходимость оценки сложившегося уровня налоговой нагрузки в ТОСЭР и поиска путей его оптимизации.

Для решения поставленной задачи модифицируем введенную нами ранее линейную эконометрическую функцию, отражающую зависимость ВРП от уровня налоговой нагрузки в регионе [12, с. 348–349].

$$Y = (a + bT)TL + (c + dT)TK + B, \quad (7)$$

Таблица 3

**Параметры эконометрической модели (7) для ТОСЭР «Белогорск» и «Приамурская»
на интервале 2016–2025 гг.**

ТОСЭР «Белогорск»	Коэффициенты	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	<i>d</i>	<i>B</i>
	Значение	–829,74	7095,30	–1538,99	56 348,59	22 649,26
	t-статистика	–3,36	2,59	–3,22	2,75	4,64
	статистические параметры	$R^2 = 0,825; F = 5,91; N = 10$				
ТОСЭР «Приамурская»	Коэффициенты	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	<i>d</i>	<i>B</i>
	Значение	2795,22	–28 241,10	–158,50	80,52	24 824,43
	t-статистика	4,42	–3,50	–2,68	0,06	2,52
	Статистические параметры	$R^2 = 0,901; F = 11,41; N = 10$				

Источник: рассчитано автором.

$$Q = (a + bT)T^2L + (c + dT)T^2K + BT, \quad (8)$$

$$T^* = -\frac{aL + cK}{2(bL + dK)}. \quad (10)$$

где Y — выпуск (прирост ВРП региона за счет создания ТОСЭР);

Q — налоговые поступления (налоги, сборы и иные обязательные поступления в бюджетную систему Российской Федерации с ТОСЭР);

K — капитал (объем инвестиций, осуществленных резидентами ТОСЭР);

L — труд (количество рабочих мест, созданных резидентами ТОСЭР);

a, b, c, d, m, n, B — параметры, оцениваемые статистически на основе ретроспективных динамических рядов;

T — налоговая нагрузка (уровень налоговой нагрузки, сложившийся в пределах ТОСЭР), определяемая как

$$T = Q/Y. \quad (9)$$

Для нахождения оптимального уровня налоговой нагрузки необходимо рассчитать точку Лаффера³ 1-го рода по формуле

³ Кривая Лаффера — графическое и устойчивое отображение зависимости между налоговыми поступлениями и налоговыми ставками. Графически кривая Лаффера задается в координатах «налоговая ставка — налоговые поступления». Имеется зависимость налоговой базы (иначе говоря, ВВП Y) от ставки q по аналогии с зависимостью от нее налоговых поступлений в бюджет, т.е. кривой Лаффера описывается как фискальный, так и производственный аспекты проявления изменения налоговой ставки q . Точка 1-го рода означает достижение максимального значения используемого предприятием или группой предприятий финан-

Указанная точка считается верхним предельным оптимальным значением уровня налоговой нагрузки по отношению к хозяйствующим субъектам (в нашем случае по отношению к предприятиям — резидентам ТОСЭР).

Поскольку Амурские ТОСЭРы созданы совсем недавно, фактические показатели их деятельности имеются только за два периода — 2016 и 2017 гг. Для получения достоверных результатов эконометрического анализа нам необходимо оперировать данными, как минимум, за десять периодов, поэтому для расчетов используем прогнозные показатели функционирования рассматриваемых ТОСЭР.

Результаты эконометрической оценки зависимости (7) для ТОСЭР «Белогорск» и ТОСЭР «Приамурская» даны в табл. 3.

Легко видеть, что зависимость (7), построенная как для ТОСЭР «Белогорск», так и для ТОСЭР «Приамурская», проходит все основные статистические тесты.

Динамика фактической и оптимальной налоговой нагрузки в исследуемых ТОСЭР отображена на рис. 1–2.

сового критерия экономической деятельности, т.е. точкой Лаффера 1-го рода называется ставка налоговой нагрузки, при которой производственная кривая достигает локального максимума; точка 2-го рода обозначает максимум налоговых поступлений в бюджет.

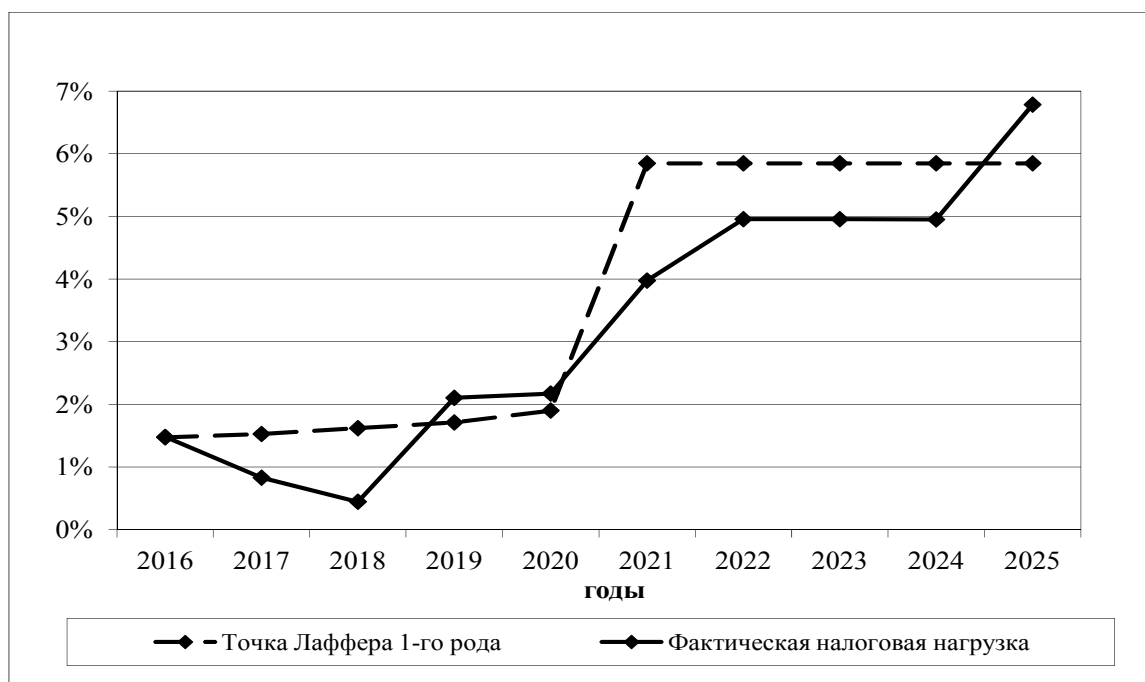


Рис. 1. Динамика фактической и оптимальной налоговой нагрузки в ТОСЭР «Белогорск» в 2016–2025 гг.

Источник: рассчитано автором.

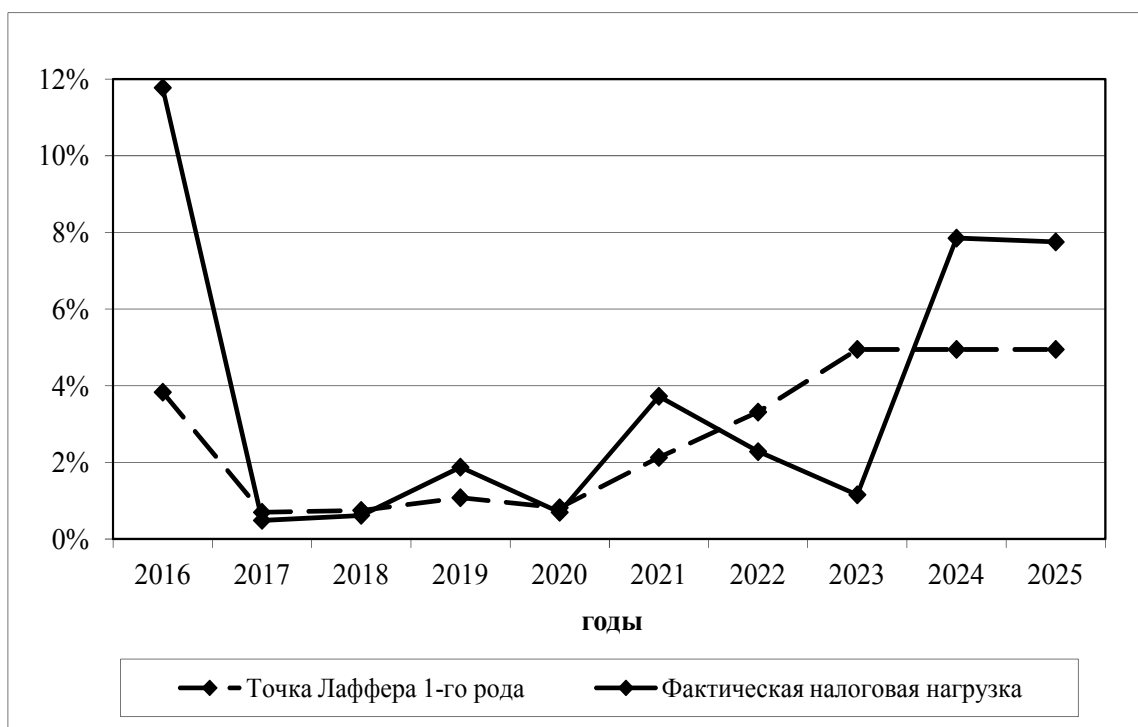


Рис. 2. Динамика фактической и оптимальной налоговой нагрузки в ТОСЭР «Приамурская» в 2016–2025 гг.

Источник: рассчитано автором.

Таблица 4

**Поступление НДФЛ в бюджетную систему с ТОСЭР «Приамурская»
по обычной и по пониженной ставкам**

Год	Количество рабочих мест, чел.	Фонд заработной платы, млн руб.	Поступление НДФЛ по ставке 13%, млн руб.	Поступление НДФЛ по ставке 5%, млн руб.
2016	186	107,7	14	5
2017	520	130,8	17	7
2018	681	284,6	37	14
2019	1041	638,5	83	32
2020	1221	792,3	103	40
2021	1341	838,5	109	42
2022	1381	884,6	115	44
2023	1381	930,8	121	47
2024	1381	976,9	127	49
2025	1381	976,9	127	49

Источник: рассчитано автором.

Таблица 5

**Параметры эконометрической модели (7) для ТОСЭР «Приамурская» на интервале 2016–2025 гг.
с учетом снижения ставки НДФЛ**

ТОСЭР «Приамурская»	Коэффициенты	a	b	c	d	B
	Значение	4251,53	–45 622,01	–207,86	–611,99	10 385,27
	t-статистика	4,05	–3,46	–1,69	–0,17	0,96
	Статистические параметры	$R^2 = 0,895$; $F = 10,66$; $N = 10$				

Источник: рассчитано автором.

Из результатов, представленных на *рис. 1*, можно сделать вывод о том, что уровень налоговой нагрузки в ТОСЭР «Белогорск» достаточно благоприятен для предприятий-резидентов. Только в 2019 и 2025 гг. фактическая налоговая нагрузка превышала свое оптимальное значение.

При сложившейся системе налогообложения в ТОСЭР «Приамурская» все же имеются основания ставить под сомнение ее приемлемость по отношению к предприятиям-резидентам. Здесь фактический уровень налоговой нагрузки превышал свое оптимальное значение практически на протяжении всего исследуемого периода (см. *рис. 2*).

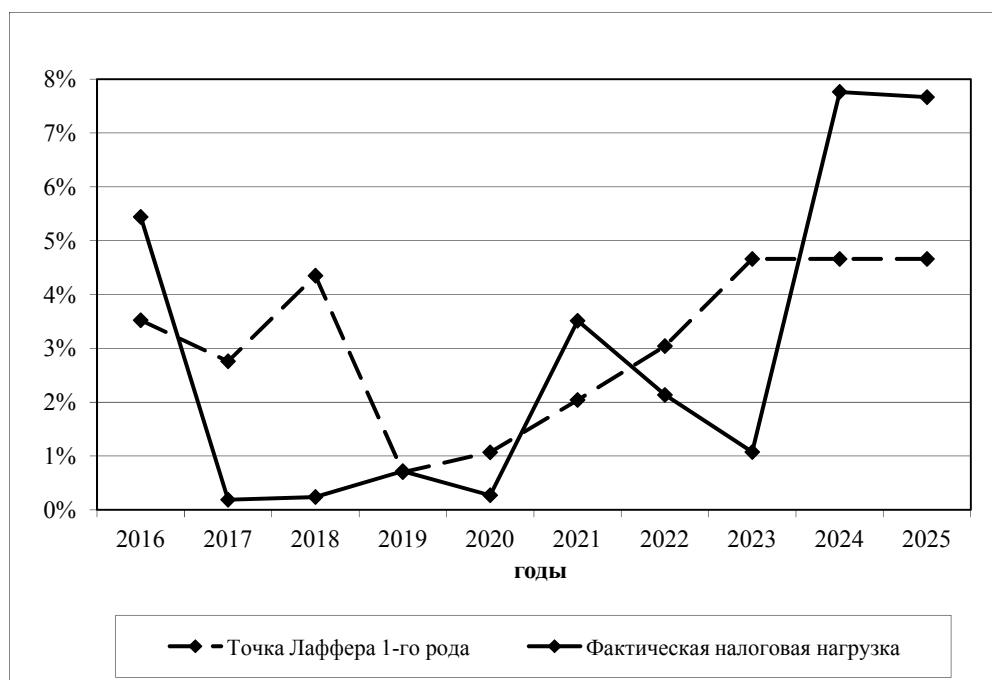


Рис. 3. Динамика фактической и оптимальной налоговой нагрузки в ТОСЭР «Приамурская» в 2016–2025 гг. при условии введения льгот по НДФЛ

Источник: рассчитано автором.

Одним из возможных вариантов оптимизации налоговой нагрузки в ТОСЭР может служить снижение ставки налогообложения заработной платы сотрудников предприятий-резидентов, непосредственно занятых на объектах ТОСЭР, с 13 до 5%. Ведь важнейшим фактором повышения привлекательности территории для проживания и труда является экономическая мотивация населения, в том числе увеличение денежных доходов, заработной платы.

Поэтому установление подобного рода льгот по НДФЛ, с одной стороны, для решения проблемы привлечения квалифицированных трудовых ресурсов в ТОСЭР, а с другой, для решения проблемы оптимизации налоговой нагрузки этих территорий, вполне обоснованно. Предложение именно 5% ставки связано с недавним внесением в Государственную Думу законопроекта, в котором предлагалось введение дифференцированных налоговых ставок: для лиц, имеющих доходы менее 100 тыс. руб. в год — 5%, для лиц с доходами свыше 3 млн руб. в год — от 15 до 25%.

В табл. 4 представлены размеры поступлений НДФЛ в бюджетную систему с ТОСЭР «Приамурская» по обычной и по пониженной ставкам.

Построим зависимость (7) по экономическим показателям ТОСЭР «Приамурская» с учетом уменьшения поступлений НДФЛ в бюджетную систему.

Результаты эконометрической оценки зависимости (7) для ТОСЭР «Приамурская» с учетом снижения ставки НДФЛ даны в табл. 5.

Зависимость (7), построенная для ТОСЭР «Приамурская», проходит все основные статистические тесты.

Динамика фактической и оптимальной налоговой нагрузки в ТОСЭР «Приамурская» при условии введения льгот по НДФЛ отображена на рис. 3.

Сравнивая рис. 2 и 3, можно сделать вывод о некотором улучшении налогового климата в ТОСЭР. Теперь «опасными» для предприятий-резидентов будут 2021 и 2024–2025 гг.

Выводы

ТОСЭР являются сравнительно новым действенным рычагом государственной политики, о чем свидетельствуют результаты оценки эффективности функционирования Амурских ТОСЭР.

На наш взгляд, подобную комплексную количественную оценку эффективности необходимо производить ежегодно по каждой ТОСЭР с по-

следующей публикацией отчетов в средствах массовой информации. Это повысит открытость и прозрачность особых экономико-правовых режимов регионального и местного развития, а также будет способствовать привлечению туда инвесторов.

Несмотря на существование преференциального налогового режима, налоговый климат, сформировавшийся в ТОСЭР «Приамурская», сложно назвать благоприятным, поскольку ее резиденты все же продолжают испытывать избыточное налоговое давление.

Посредством установления оптимальной налоговой нагрузки в ТОСЭР с помощью закрепления специальных льгот по НДСЛ можно

добиться создания благоприятного налогового климата во всем регионе, содержащем территорию опережающего развития, что будет способствовать ускоренному экономическому развитию субъекта Российской Федерации и быстрой релаксации бюджетных доходов, недополученных в связи с введением льгот.

Следует отметить, что введение подобного рода льгот необходимо подкрепить установлением ряда дополнительных преференций по другим видам налогов, что, с одной стороны, позволит привлечь новых резидентов в ТОСЭР, а с другой стороны, станет крепким фундаментом эффективной налоговой системы в регионе, а впоследствии и во всей стране.

ЛИТЕРАТУРА

1. Chandrachud S., Gajalakshmi Dr.N. A study on Special Economic Zones (SEZ) in Tamilnadu State. IOSR Journal Of Humanities And Social Science (IOSR-JHSS), 20141, No. 9 (3), pp. 35–41. DOI: 10.9790/0837–19333541
2. Mallikarjuna K.G. A Comparative Study On Indo-Chinese SEZs. International Journal of Research in Humanities, Arts and Literature, 2014, No. 2 (2), pp. 51–58.
3. Ciżkowicz P., Ciżkowicz-Pękała M., Pękała P., Rzońca A. The effects of special economic zones on employment and investment: spatial panel modeling perspective. Working Paper, 2015, No. 208, Narodowy Bank Polski Education, Warsaw School of Economics, Warsaw.
4. Особые экономические зоны. Зарубежный и отечественный опыт / Под ред. И.А. Майбурова, Ю.Б. Иванова: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 287 с.
5. Платова В.В., Ростовский Н.С., Смирнов Д.С. Анализ методик оценки эффективности деятельности особых экономических зон России // Научные итоги года: достижения, проекты, гипотезы. 2016. № 6. С. 178–185.
6. Igolkina L.M. Territories of Advanced Socio-economic Development: Their Importance, Establishment Particularities and Governance Methods, Mediterranean Journal of Social Sciences, 2015, No. 6 (6), pp. 328–336. DOI: 10.5901/mjss.2015.v6n6s7p328
7. Кашина Н.В. Территории опережающего развития: новый инструмент привлечения инвестиций на Дальний Восток России // Экономика региона. 2016. Т. 12. Вып. 2. С. 569–585. DOI: 10.17059/2016–2–21
8. Сериков С.Г. Территория опережающего социально-экономического развития как инструмент достижения устойчивого сбалансированного развития Амурской области // Сибирская финансовая школа. 2017. № 5 (124). С. 9–13.
9. Какаулина М.О. Влияние налоговой нагрузки на валовой региональный продукт: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.10 / Какаулина Мария Олеговна; Санкт-Петербургский гос. ун-т. СПб., 2015. 206 с.
10. Цепелев О.А., Какаулина М.О. Прогнозирование налоговой нагрузки региона с учетом инвестиционных проектов // Актуальные проблемы экономики и права. 2012. № 2. С. 147–151.
11. Иванов В.В., Какаулина М.О., Цепелев О.А. Модель расчета предельно допустимой налоговой нагрузки региона с учетом реализации крупнейших инвестиционных проектов // Экономика региона. 2018. Т. 14. Вып. 1. С. 292–302. DOI: 10.17059/2018–1–23
12. Tsepelev O.A., Kakaolina M.O. Modeling the Impact of Taxes on Economic Growth with Regional Resource Potential. American Journal of Applied Sciences, 2015, No. 12 (5), pp. 348–349. DOI: 10.3844/ajassp.2015.345.354

REFERENCES

1. Chandrachud S., Gajalakshmi Dr.N. A study on Special Economic Zones (SEZ) in Tamilnadu State. *IOSR Journal Of Humanities And Social Science (IOSR-JHSS)*, 2014, No. 19 (3), pp. 35–41. DOI: 10.9790/0837–19333541
2. Mallikarjuna K. G. A Comparative Study On Indo-Chinese SEZs. *International Journal of Research in Humanities, Arts and Literature*, 2014, No. 2 (2), pp. 51–58.
3. Ciżkowicz P., Ciżkowicz-Pękała M., Pękała P., Rzońca A. *The effects of special economic zones on employment and investment: spatial panel modeling perspective*. Working Paper, 2015, No. 208, Narodowy Bank Polski Education, Warsaw School of Economics, Warsaw.
4. *Special Economic Zones. Foreign and domestic experience* / Ed. I. A. Mayburova, Yu. B. Ivanova. Monograph with the stamp of the Research Institute of Education and Science [Osobyje jekonomiczeskie zony. Zarubezhnyj i otechestvennyj opyt / Pod red. I. A. Mayburova, Ju. B. Ivanova. Monografija]. Moscow, UNITY-DANA, 2017, p. 287.
5. Platova V. V., Rostovskij N. S., Smirnov D. S. Analysis of methods for assessing the performance of Special Economic Zones of Russia [Analiz metodik ocenki jeffektivnosti dejatel'nosti osobyh jekonomiczeskich zon Rossii]. *Nauchnye itogi goda: dostizhenija, proekty, gipotezy — Scientific results of the year: achievements, projects, hypotheses*, 2016, No. 6, pp. 178–185.
6. Igolkina L. M. Territories of Advanced Socio-economic Development: Their Importance, Establishment Particularities and Governance Methods. *Mediterranean Journal of Social Sciences*, 2015, No. 6 (6), pp. 328–336. DOI: 10.5901/mjss.2015.v6n6s7p328
7. Kashina N. V. Priority Development Areas: a New Tool for Attracting Investment in the Far East of Russia [Territorii operezhajushhego razvitija: novyj instrument privilechenija investicij na Dal'nij Vostok Rossii]. *Jekonomika regiona — Economy of Region*, 2016, Vol. 12, Iss. 2, pp. 569–585. DOI: 10.17059/2016–2–21
8. Serikov S. G. Territory of advanced socio-economic development as an instrument to achieve sustainable balanced development of Amur Region [Territorija operezhajushhego social'no-jekonomiczeskogo razvitija kak instrument dostizhenija ustojchivogo sbalansirovannogo razvitija Amurskoj oblasti]. *Sibirskaja finansovaja shkola — Siberian Financial School*, 2017, No. 5 (124), pp. 9–13.
9. Kakaulina M. O. *Influence of tax burden on gross regional product: dis. ... cand. econ. sciences: 08.00.10* / Kakaulina Maria Olegovna; St. Petersburg State University [Vlijanie nalogovoj nagruzki na valovoj regional'nyj product: dis. ... kand. jekon. nauk: 08.00.10 / Kakaulina Marija Olegovna; Sankt-Peterburgskij gos. un-t]. St. Petersburg, 2015, p. 206.
10. Cepelev O. A., Kakaulina M. O. Predicting the taxation burden of a region with the account of investment projects [Prognozirovanie nalogovoj nagruzki regiona s uchetoj investicionnyh proektov]. *Aktual'nye problemy jekonomiki i prava — Actual problems of economics and law*, 2012, No. 2, pp. 147–151.
11. Ivanov V. V., Kakaulina M. O., Cepelev O. A. Model for Calculating the Maximum Permissible Tax Burden in Amur Region in the Context of the Implementation of Largest Investment Projects [Model' rascheta predel'no dopustimoj nalogovoj nagruzki regiona s uchetoj realizacii krupnejshih investicionnyh proektov]. *Jekonomika regiona — Economy of Region*, 2018, No. 14(1), pp. 292–302. DOI: 10.17059/2018–1–23
12. Tsepelev O. A., Kakaulina M. O. Modeling the Impact of Taxes on Economic Growth with Regional Resource Potential, *American Journal of Applied Sciences*, 2015, No. 12 (5), pp. 48–349. DOI: 10.3844/ajassp.2015.345.354

DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-4-90-101
УДК 332.14

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ С ОСОБЫМ СТАТУСОМ*

Фаттахов Рафаэль Валиахметович, д-р экон. наук, профессор Департамента общественных финансов, Финансовый университет, Москва, Россия
fattakhov@mail.ru

Низамутдинов Марсель Малихович, канд. техн. наук, доцент, заведующий сектором экономико-математического моделирования, Институт социально-экономических исследований УФИЦ РАН, Уфа, Россия
marsel_n@mail.ru

Орешников Владимир Владимирович, канд. экон. наук, научный сотрудник сектора экономико-математического моделирования, Институт социально-экономических исследований УФИЦ РАН, Уфа, Россия
voresh@mail.ru

В современных условиях развитие регионов Российской Федерации определяется множеством разнонаправленных факторов, требующих всестороннего анализа. Особый интерес представляет исследование территорий, отличающихся от остальной части страны в силу их уникального статуса. *Объектом исследования* выступили регионы, входящие в состав Байкальской природной территории. *Предметом рассмотрения статьи* является анализ ключевых параметров устойчивости развития территориальных систем в Российской Федерации, обладающих особым статусом. *Цель статьи* — исследование различных типов устойчивости регионального развития с применением комплекса объективных статистических индикаторов. *Сделан вывод* о том, что по многим значимым социально-экономическим параметрам в регионах Байкальской природной территории наблюдается ухудшение ситуации и в совокупности это приводит к снижению устойчивости регионального развития, создает предпосылки для дальнейшего ухудшения ситуации. Полученные результаты могут быть применены органами управления регионов, а также федерального уровня.

Ключевые слова: устойчивое развитие; регионы России; Байкальская природная территория; регионы с особым статусом; население; социально-экономические показатели; уровень роста; территориальная система.

Socio-Economic and Demographic Problems of Sustainable Development of the Russian Regions Enjoying a Special Status

Fattakhov Rafael V., ScD (Economics), full professor the Public Finance Department, Financial University, Moscow, Russia
fattakhov@mail.ru

* Исследования проводятся при поддержке РФФИ, № 17-02-00269.



Nizamutdinov Marcel M., PhD (Engineering), associate professor, Head of the Economic and Math Modeling Sector, the Institute for Social and Economic Studies, Ufa Federal R&D Center of the Russian Academy of Sciences, Ufa, Russia
marsel_n@mail.ru.

Oreshnikov Vladimir V., PhD (Economics), research fellow at the Economic and Math Modeling Sector, the Institute for Social and Economic Studies, Ufa Federal R&D Center of the Russian Academy of Sciences, Ufa, Russia
voresh@mail.ru.

Nowadays, the development of regions in the Russian Federation is determined by a multitude of competing factors that require comprehensive analysis. Of particular interest are territories that differ from the rest of the country due to their unique status. *The object of the research* is the regions that make up the Baikal natural territory. *The subject of research* is the analysis of key parameters and sustainability of territorial systems in the Russian Federation enjoying a special status. *The purpose of research* was to study various modes of sustainability of regional development using a set of objective statistical indicators. *It is concluded* that according to many significant socio-economic parameters the situation in the regions of the Baikal natural territory is deteriorating, which, in aggregate, leads to degradation of the regional development sustainability and creates prerequisites for further deterioration of the situation. *The results obtained* can be used by regional administrations as well as by federal bodies.

Keywords: sustainable development; regions of Russia; Baikal natural territory; special status regions; population; socio-economic indicators; growth level; territorial system.

Индикаторы экономической и социальной устойчивости Байкальской природной территории

Регионы Российской Федерации крайне неоднородны по большинству социально-экономических параметров и уровню развития. В ряде случаев определяющую роль в развитии региона играет его статус особой экономической зоны, охраняемой природной территории и т.д. В частности, интерес для исследователей представляет Байкальская природная территория (далее — БПТ), являющаяся сложной системой, располагающейся на территории трех субъектов Российской Федерации — Республики Бурятия, Иркутской области и Забайкальского края. Одной из наиболее актуальных на сегодняшний день проблем является экологическая обстановка [1]. Устойчивое развитие БПТ требует реализации комплексной природоохранной политики, включающей как мероприятия по предотвращению негативного воздействия на окружающую среду, так и устранение последствий ранее произведенного загрязнения. Однако, являясь сложной системой, БПТ характеризуется множеством различных параметров. Несмотря на то что экологическая

составляющая является наиболее значимой для ее дальнейшего развития, для оценки устойчивости БПТ необходимо рассматривать также ряд других сфер жизнедеятельности общества, реализуя тем самым принципы комплексности и системности. В частности, исследователями выделяются следующие типы устойчивости [2]: экономическая, финансовая, социальная, экологическая, бюджетная и т.д., а также комплексная устойчивость социально-экономического развития региона. Каждый из видов устойчивости регионального развития может быть охарактеризован с применением комплекса индикаторов. Так, экономическая устойчивость характеризуется такими показателями, как динамика реального валового регионального продукта (далее — ВРП) в целом и на душу населения; доля прибыли в ВРП; динамика реальных инвестиций в основной капитал [3]; рентабельность региональных инвестиций; фондоотдача по экономике региона в целом; материалоемкость и энергоёмкость ВРП; производительность труда. Как следует из представленного перечня, данные индикаторы отражают особенности производственных процессов. В то же время соци-

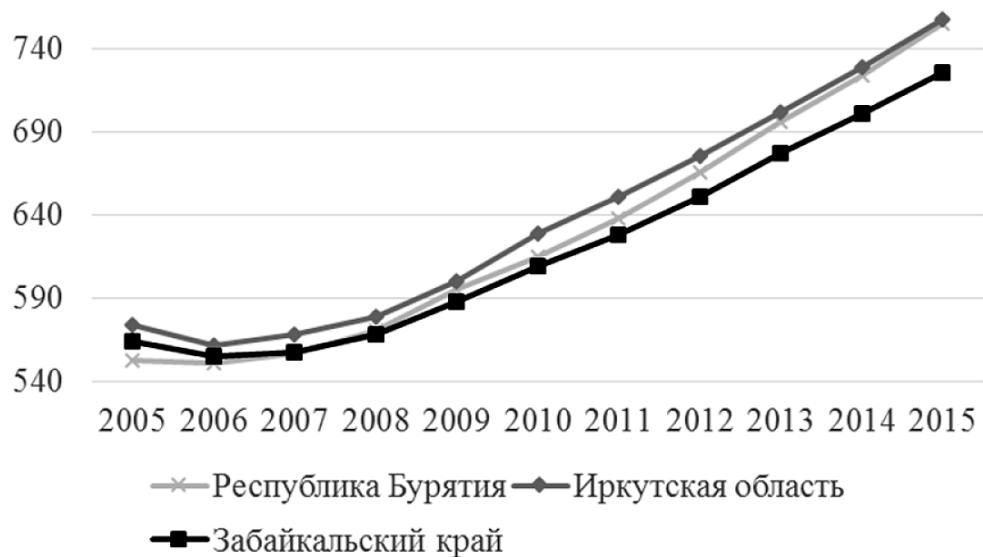


Рис. 1. Динамика коэффициента демографической нагрузки

Источник: построено авторами по данным Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

альная устойчивость определяется уровнем занятости населения; уровнем и динамикой безработицы; значением средней заработной платы в экономике региона по сравнению с прожиточным минимумом; темпом роста средней реальной заработной платы; сокращением дифференциации доходов; изменением обеспеченности населения необходимыми социальными услугами. Индикаторы экономической и социальной устойчивости тесно взаимосвязаны, отражая состояние двух общепринятых экономических агентов территории — «Население» и «Производители». Третий экономический агент («Государство») может быть представлен через такие показатели бюджетной устойчивости, как динамика доходов, расходов регионального бюджета и бюджетного дефицита или профицита; удельный вес и темпы изменения расходов регионального бюджета по отдельным направлениям; отношение налоговой нагрузки к ВРП; привлечение средств федерального бюджета для решения социально-экономических проблем региона.

Демографическая устойчивость

Важным индикатором устойчивого развития территориальной системы является изменение демографических параметров [4]. Наибо-

лее обобщенным индикатором в данном случае является численность населения региона. За последние 20 лет численность населения всех трех субъектов Российской Федерации, входящих в состав БПТ, снизилась (в Республике Бурятия — на 5,0%, в Иркутской области — на 11,5%, в Забайкальском крае — на 13,2%). При этом в Иркутской области и Забайкальском крае ситуация продолжала стабильно ухудшаться в последние годы. Несмотря на наметившийся рост численности населения в Республике Бурятия, во всех трех регионах происходит рост уровня демографической нагрузки (т.е. числа лиц нетрудоспособных возрастов, приходящихся на 1000 человек трудоспособного возраста), что проиллюстрировано на рис. 1.

Рост коэффициентов демографической нагрузки объясняется как увеличением доли нетрудоспособного населения (в первую очередь доли лиц старше трудоспособного возраста), так и снижением доли трудоспособного населения (в среднем с 64,0% в 2005 г. до 57,3% к 2015 г.).

С точки зрения естественного движения населения данные процессы обуславливаются ростом показателей рождаемости при поступательном снижении уровня смертности. Указанные тенденции, несомненно, являются благоприятными для развития территориальной

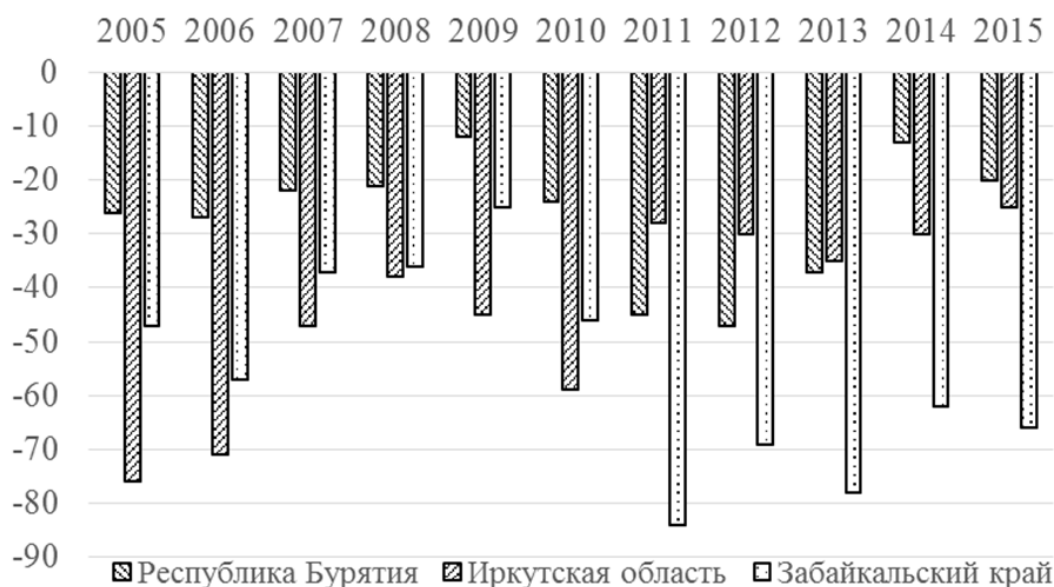


Рис. 2. Коэффициент миграционного прироста

Источник: построено авторами по данным Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

системы, но вместе с тем несут в себе определенные риски, связанные с необходимостью обеспечения дальнейшего экономического развития и материального благополучия для всего населения за счет уменьшающейся доли населения, занятого в экономике.

Динамика показателей миграционного прироста также является фактором снижения устойчивости развития БПТ. Повышение пространственной мобильности населения является объективной составляющей социально-экономического развития во всем мире [5]. При этом миграция выступает не только индикатором уровня жизни населения, но и фактором дальнейшего развития регионов. Во всех трех субъектах Российской Федерации, входящих в состав БПТ, наблюдается существенный отток населения (рис. 2).

Следует принимать во внимание, что трудоспособное население является наиболее мобильной его частью и отток населения формируется непосредственно за счет данной возрастной группы. В связи с этим требуется принятие активных мер по повышению демографической устойчивости БПТ. На наш взгляд, первоочередной задачей становятся последовательное снижение миграционного оттока населения и стабилизация ситуации. Сложившаяся тенденция депопуляции данных территорий является

прямой угрозой для их дальнейшего экономического развития. Несмотря на влияние научно-технического прогресса на производственные процессы, промышленность и другие виды экономической деятельности в Российской Федерации по-прежнему нуждаются в высококвалифицированных кадрах. Проведенный анализ показал, что многие регионы страны (в том числе регионы БПТ) уже столкнулись или в ближайшие годы столкнутся с проблемой нехватки трудоспособного населения. В связи с этим требуется принятие соответствующих мер в области государственной миграционной политики.

Экономическая устойчивость

Наиболее общим показателем, характеризующим экономическое развитие регионов Российской Федерации, является ВРП. В определенной степени данный показатель может быть использован и для сравнения производительности труда в регионах [6]. Проведенный анализ показал, что величина ВРП на душу населения в регионах БПТ значительно ниже среднероссийского уровня. Так, в Республике Бурятия в 2015 г. она составляла менее половины от среднероссийского значения. При этом имеет место увеличение степени отставания (52,1% в 2010 г. против 47,0% в 2015 г.). Схожая

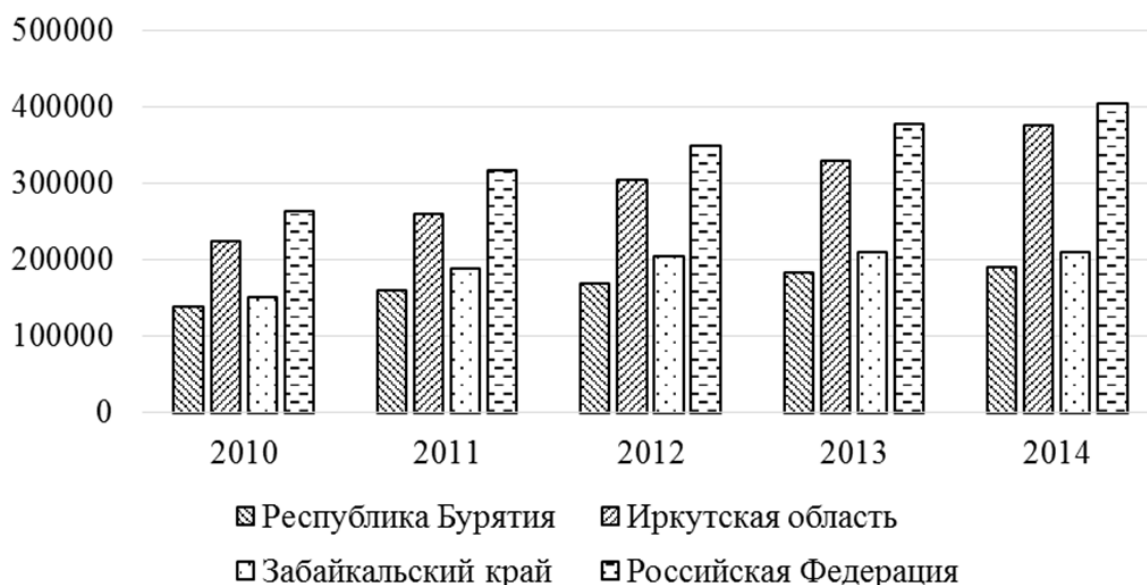


Рис. 3. Валовой региональный продукт на душу населения, руб.

Источник: построено авторами по данным Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

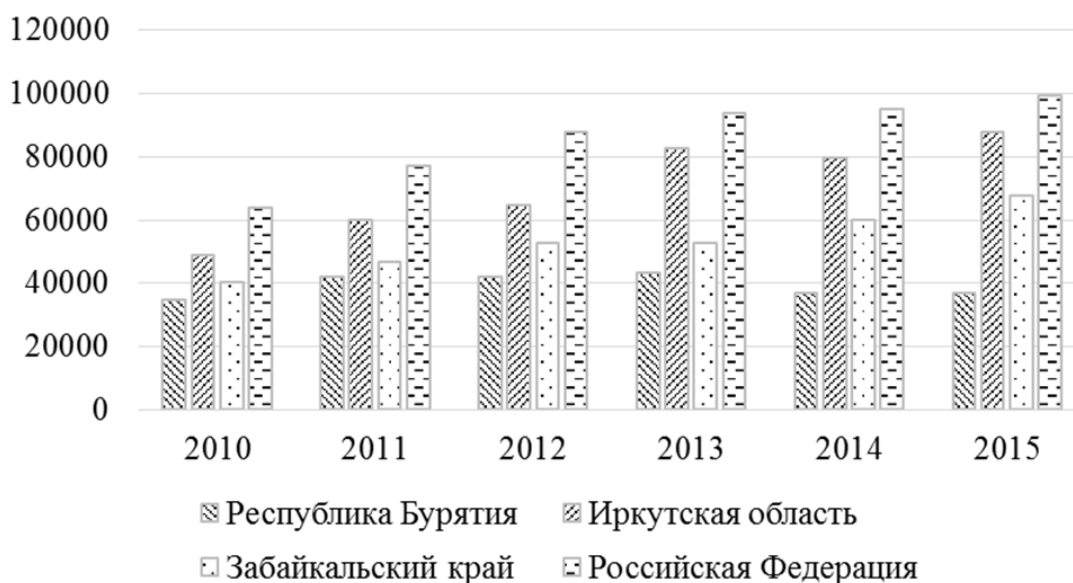


Рис. 4. Инвестиции в основной капитал на душу населения, руб.

Источник: построено авторами по данным Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

ситуация наблюдается в Забайкальском крае, где величина ВРП на одного человека в 2010 г. составляла 57,1% от среднероссийского уровня, а к 2015 г. снизилась до 51,8%. Некоторая положительная тенденция в этом плане отмечается в Иркутской области, где отставание снизилось на 8,1 п.п. (рис. 3).

Одними из ключевых факторов роста ВРП и развития экономики региона являются ин-

вестиции в основной капитал [7]. По данному показателю Иркутская область занимает 28-е место в стране, Республика Бурятия — 78-е место, Забайкальский край — 44-е место. В целом ситуация в сфере инвестиций повторяет рассмотренный ранее показатель ВРП (рис. 4).

Показателем финансовой устойчивости региона как элемента экономической устойчивости является величина задолженности [8]. В регио-

Таблица

Рост кредиторской и дебиторской задолженности в 2005–2015 гг., разы

Субъект Российской Федерации	Кредиторская задолженность	Дебиторская задолженность	ВРП
Республика Бурятия	3,79	6,11	2,89
Иркутская область	4,39	6,45	4,26
Забайкальский край	4,08	6,27	3,71

Источник: построено авторами по данным Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

нах БПТ происходит рост как кредиторской, так и дебиторской задолженности (см. *таблицу*). Для сравнения, в *таблице* приведена информация о росте ВРП за аналогичный период.

Так, в Республике Бурятия доля просроченной кредиторской задолженности к 2015 г. достигла 19%, а в Забайкальском крае — 17%. Рост наблюдается и в Иркутской области, однако в меньших масштабах (до 9%).

Социальная устойчивость

Социальная устойчивость регионального развития может быть оценена широким кругом показателей. Важнейшими из них, характеризующими социальное благополучие населения, являются уровни занятости и средней реальной заработной платы. Характеристика социальной устойчивости регионального развития позволяет предугадать формирование социальных угроз, которые зачастую являются более значимыми, чем экономические угрозы. Это объясняется тем, что большинство проблем в экономике может быть так или иначе решено в краткосрочной или среднесрочной перспективах за счет привлечения соответствующих финансовых или материальных ресурсов. Социальные же проблемы, формируемые на протяжении долгого времени, не могут быть решены исключительно финансовыми инструментами [9].

Относительно развития БПТ целесообразно выделить нижеследующие особенности, характеризующие социальную устойчивость.

Уровень занятости населения. Несмотря на общее увеличение численности занятого населения и доли занятых среди экономически активного населения БПТ за период 2005–2015 гг., значения этого показателя внутри рассматриваемого интервала не имеют стабильной тенденции и существенно различаются по субъектам Российской Федерации. Так, численность занятого населения в Республике Бурятия относительно стабильно возрастала до 2012 г., после чего наблюдается обратная тенденция. Для Забайкальского края была характерна ниспадающая тенденция начиная с 2008 г. В целом схожая тенденция имеет место и в Иркутской области, однако стабильности процессов не наблюдается.

В то же время следует отметить, что, несмотря на снижение численности занятых в абсолютном отношении, доля занятых в экономически активном населении возросла в последние годы (*рис. 5*).

В сочетании с ростом демографической нагрузки данная тенденция вызывает ряд опасений. Дальнейшее снижение доли экономически активного населения приведет к невозможности поддержания и повышения уровня жизни населения за счет увеличения доли занятых в экономике (экстенсивный путь развития),

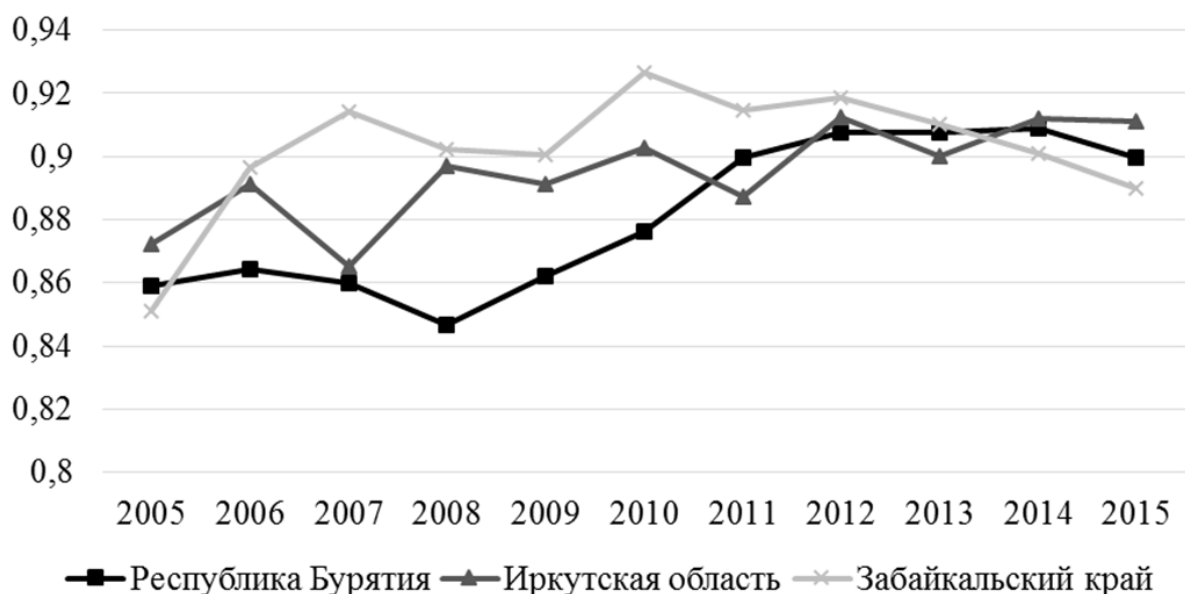


Рис. 5. Доля занятого в экономике населения в общей численности экономически активного населения

Источник: построено авторами по данным Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

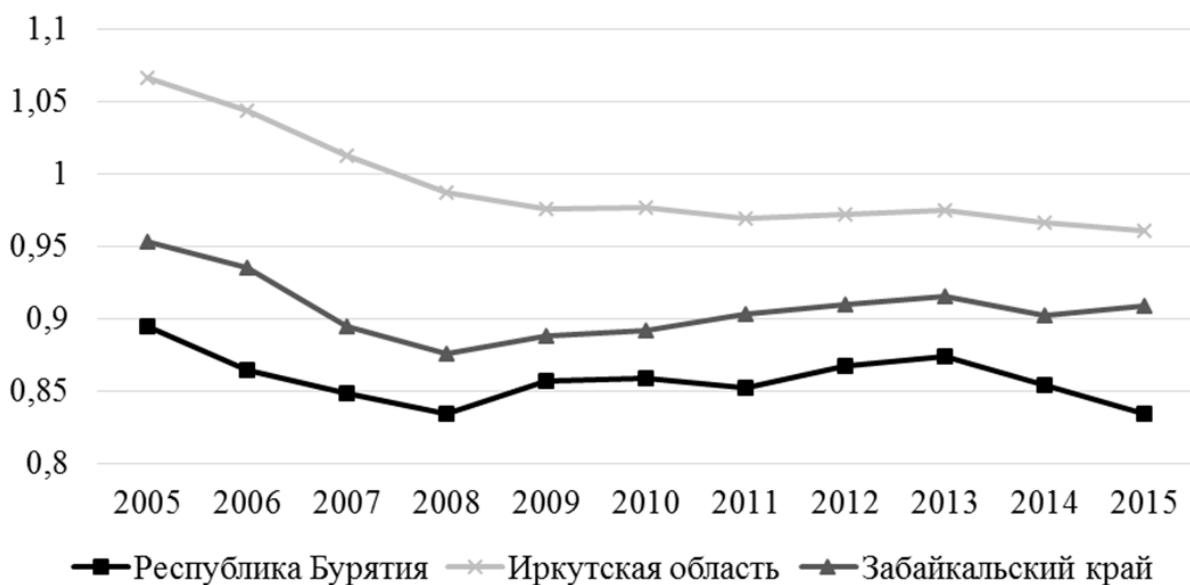


Рис. 6. Соотношение уровня оплаты труда в регионах БПТ со среднероссийским уровнем

Источник: построено авторами по данным Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

а предпосылок для роста производительности труда и заработной платы (интенсивный путь развития) не наблюдается.

Таким образом, позитивная тенденция снижения уровня безработицы в Иркутской области (на 1,6 п.п. по отношению к уровню 2005 г.) и Республике Бурятия (на 3 п.п. по отношению к уровню 2005 г.) не должна рассматриваться

в отрыве от общих тенденций развития данных регионов. При этом в Забайкальском крае уровень безработицы также снижается после резкого роста в 2008 г., однако по состоянию на 2015 г. он превышает уровень 2005 г. на 1,6 п.п.

Значимым фактором снижения уровня безработицы, а также формирования в целом благоприятных условий для жизнедеятельности

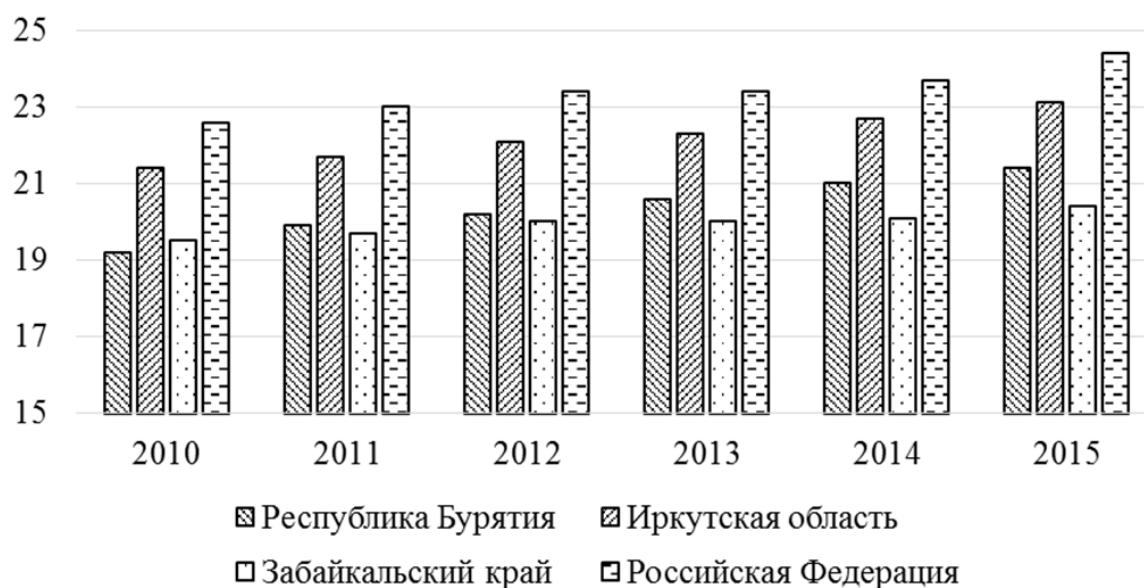


Рис. 7. Обеспеченность жильем, кв. м / чел.

Источник: построено авторами по данным Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

населения региона является повышение уровня оплаты труда. Проведенный анализ показал, что тенденция отставания по уровню оплаты труда в Республике Бурятия и Забайкальском крае сменилась повышением заработных плат и приближением к среднероссийскому значению. В отношении Иркутской области в этот период наблюдается стабилизация ситуации. Однако в 2014–2015 гг. сформировавшиеся тенденции к росту прервались, и отставание от среднероссийского уровня вновь начало нарастать (рис. 6).

В то же время, как отмечалось ранее, номинальные значения показателей не в полной мере отражают истинную картину происходящего. В связи с этим следует рассмотреть значения реальной начисленной заработной платы и реальных денежных доходов населения. В данном аспекте обращает на себя внимание факт снижения реальной заработной платы в регионах БПТ в 2014–2015 гг. При этом величина снижения оказалась существеннее, чем зафиксированная в 2009 г. (т.е. по сравнению с периодом, который принято связывать с мировым финансово-экономическим кризисом). Еще более негативная ситуация сложилась с реальными доходами населения. В частности, в Республике Бурятия их снижение было зафиксировано в 2011, 2013, 2015 гг., а в двух других

регионах — в 2014 и 2015 гг. Таким образом, на протяжении нескольких лет происходит фактическое снижение уровня жизни населения, что является существенным дестабилизирующим фактором. Это подтверждается и динамикой расходов населения, фактически повторяющей динамику доходов.

Значимым фактором, обеспечивающим высокий уровень жизни населения, является обеспеченность жильем [10]. По данному показателю отставание регионов БПТ от среднероссийского уровня составляет 5,5–16,5% (рис. 7). При этом если в Республике Бурятия темпы роста обеспеченности жильем превышают среднероссийские темпы (рост за период 2010–2015 гг. составил 111,5% против 108,0% по России), то в Забайкальском крае темпы роста были значительно ниже (104,6% за аналогичный период).

Сложная ситуация наблюдается и в социальном обеспечении населения БПТ. Так, за период 2007–2015 гг. число дошкольных образовательных учреждений сократилось на 125 единиц. При этом численность детей в данных учреждениях возросла на 65,3 тыс. человек. Данный дисбаланс привел к тому, что число детей, приходящих на 100 мест в дошкольных учреждениях, существенно возросло. Особенно резкий рост был отмечен в Республике Бурятия и Иркутской области в 2014 г. (рис. 8).

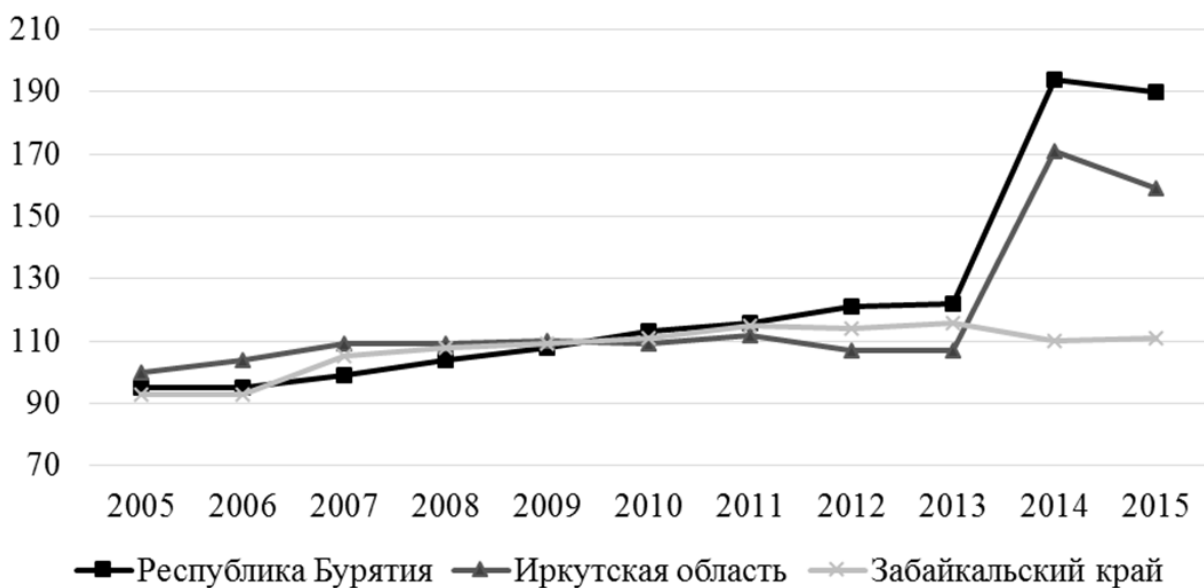


Рис. 8. Число детей, приходящихся на 100 мест в дошкольных учреждениях

Источник: построено авторами по данным Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

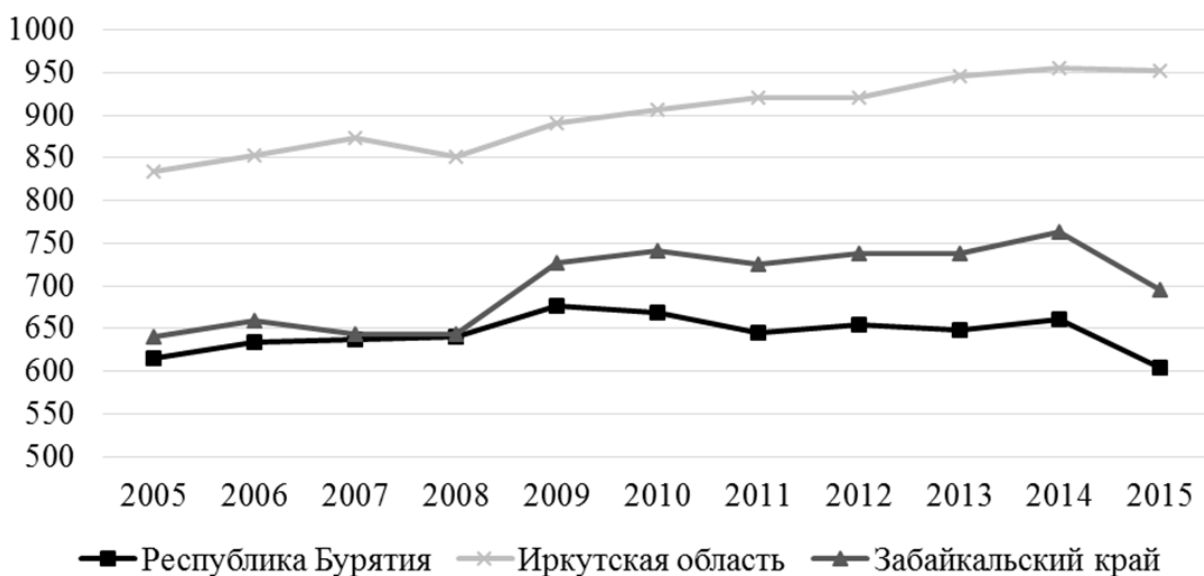


Рис. 9. Заболеваемость на 1000 человек населения

Источник: построено авторами по данным Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

Одновременно с этим произошло сокращение числа учреждений начального профессионального образования со 147 единиц в 2007 г. до 43 единиц в 2015 г., при этом почти в два раза уменьшилась численность учащихся, прием и выпуск обучающихся в данных учреждениях. Формирование подобной ситуации

является фактором риска не только с позиции обеспечения экономики регионов БПТ квалифицированной рабочей силой, но и с позиции миграционной ситуации. Не имея возможности получать профессиональное образование в родном регионе, выпускники школ уезжают в другие крупные города для поступления

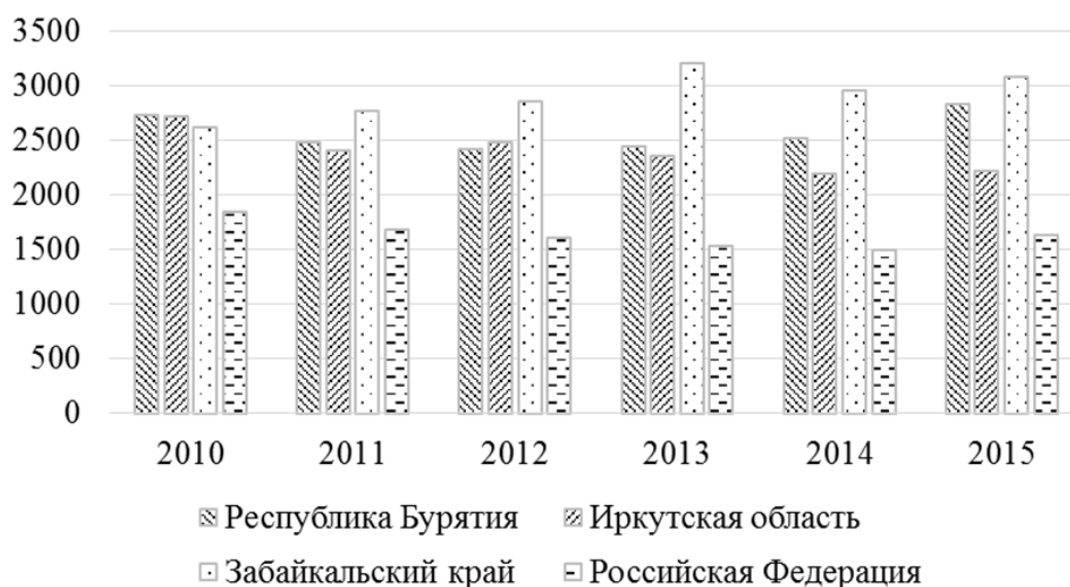


Рис. 10. Число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. человек населения

Источник: построено авторами по данным Росстата. URL: <http://www.gks.ru>.

в учебные заведения, по окончании которых далеко не все из них возвращаются домой [11]. Таким образом, создается угроза снижения как демографической, так и экономической устойчивости.

Другой важной составляющей социального обеспечения является здравоохранение [12]. Для характеристики изменений, происходящих в данной сфере, рассмотрим динамику кадрового состава отрасли. С 2011 по 2015 г. численность врачей всех специальностей в трех рассматриваемых регионах сократилась на 1,9 тыс. чел., а численность среднего медицинского персонала — на 1,7 тыс. чел. При этом в Республике Бурятия растет число врачей, что во многом обусловлено исходным более низким уровнем значений рассматриваемого показателя по сравнению с двумя другими субъектами Российской Федерации.

Существенное изменение ситуации в области обеспеченности врачами и средним медицинским персоналом наблюдается в данных регионах после 2012 г. Так, к 2015 г. в Иркутской области обеспеченность врачами снизилась с 53,3 до 45,5 чел., в Забайкальском крае — с 58,3 до 48,8 чел. За тот же период численность среднего медицинского персонала на 10 000 человек населения в Иркутской области

сократилась со 114,3 до 111,4 чел., в Забайкальском крае — с 118,8 до 109,9 чел., в Республике Бурятия происходил рост в 2013 г. до 117,8 чел. и затем последовало снижение до 115,5 чел. к 2015 г. Одновременно с этим сокращалось число больничных коек во всех трех регионах. Так, обеспеченность больничными койками в 2005–2015 гг. в Республике Бурятия уменьшилась на 16,1%, в Иркутской области — на 14,9%, в Забайкальском крае — на 17,1%. Примечательно, что при этом отмечается общая тенденция к росту заболеваемости по регионам БПТ (рис. 9).

Таким образом, усложняется ситуация в сфере здравоохранения, снижается устойчивость региональной системы ввиду возрастания как прямых угроз роста смертности (что неминуемо при повышении доли населения старше трудоспособного возраста), так и угроз косвенного негативного влияния (снижение производительности труда, усиление миграционного оттока населения и т.д.).

Дополнительным фактором снижения устойчивости социально-экономического развития является высокий уровень преступности в регионах БПТ (рис. 10). По состоянию на 2015 г. Забайкальский край и Республика Бурятия занимали 1-е и 4-е места по данному показателю

среди всех регионов России. Иркутская область находилась на 17-м месте, и при этом только здесь отмечена тенденция к снижению уровня преступности.

По мнению ряда экспертов, рост преступности является следствием нерешенных проблем в формировании благоприятных условий жизни населения и обеспечения высокооплачиваемыми рабочими местами. На наш взгляд, данный фактор нельзя считать определяющим во всех случаях, однако выявленное ранее отставание уровня оплаты труда от среднероссийского значения, а также общее снижение реальных доходов населения, несомненно, оказывают влияние на криминогенную обстановку в регионе.

Исходя из рассмотренных показателей можно утверждать, что социальная устойчивость

в регионах БПТ остается на недостаточном уровне.

Выводы

Проведенный анализ показал, что по многим значимым социально-экономическим параметрам в регионах БПТ ухудшается ситуация. Имеют место отставание от среднероссийского уровня по ключевым экономическим параметрам, уровню оплаты труда, доходам населения, ухудшение условий жизни населения, происходит отток экономически активного населения, осложняется криминогенная обстановка. В совокупности данные обстоятельства приводят к снижению устойчивости регионального развития и создают предпосылки для дальнейшего ухудшения ситуации.

ЛИТЕРАТУРА

1. Наумова Е. М. Вопросы учета экологических ограничений в управлении Байкальской природной территорией // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2008. № 1. С. 58–61.
2. Пономарева М. А. Энергоэффективное развитие инфраструктуры региона как условие его перехода к устойчивому развитию // Вестник Томского государственного университета. 2011. № 349. С. 149–153.
3. Буньковский Д. В. Управление и контроль стоимости инвестиционного проекта // Актуальные проблемы права, экономики и управления. 2016. № 12. С. 14–19.
4. Пчелинцев О. С. Регионы России: современное состояние и проблема перехода к устойчивому развитию // Проблемы прогнозирования. 2001. № 1. С. 102–115.
5. Фаттахов Р. В., Низамутдинов М. М., Орешников В. В. Оценка взаимовлияния экономического и демографического потенциалов городов Сибирского федерального округа // Экономика в промышленности. 2016. № 2. С. 173–182.
6. Губанова Е. В., Соколова И. С. Влияние санкций на российский бизнес // Вестник Калужского университета. 2016. № 3 (32). С. 24–30.
7. Порозов П. Е., Авдеев Ю. М., Мокрецов Ю. В., Лукашевич В. М., Попов Ю. П. Институциональное обеспечение и нормативно-правовое регулирование конкурентной среды в лесном комплексе СЗФО // Экономика и предпринимательство. 2017. № 8–3 (85–3). С. 337–344.
8. Ахметов Т. Р. Инновационный цикл и эволюционная модель общественного развития с инновационной детерминантой на различных уровнях // Фундаментальные исследования. 2016. № 4–2. С. 350–354.
9. Мартышенко С. Н. Концептуальные модели управления качеством жизни. Аналитический обзор // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. 2014. № 2. С. 80–92.
10. Калихман Т. П. Байкальская природная территория в экономической модели охраны природы // География и природные ресурсы. 2008. № 4. С. 42–51.
11. Зиннурова Г. Р., Уляева А. Г. Межмуниципальное взаимодействие как стратегический приоритет территориального развития // Инновационные технологии управления социально-экономическим развитием регионов России. Материалы IX Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. 2017. С. 312–315.

12. Фещенко В.В., Тачкова И.А., Черваков Р.О. Методологические основы социально-экономической эффективности регионального развития // Экономика и предпринимательство. 2017. № 8–4 (85–4). С. 365–372.

REFERENCES

1. Naumova Ye.M. Issues of Accounting for Environmental Constraints in the Management of the Baikal Natural Territory [Voprosy ucheta ekologicheskikh ogranicheniy v upravlenii Baykal'skoy prirodnoy territoriiyey]. *Izvestiya Irkutskoy gosudarstvennoy ekonomicheskoy akademii — Bulletin Irkutsk State Economic Academy*, 2008, No. 1, pp. 58–61.
2. Ponomarova M.A. Energy efficient development of the region's infrastructure as a condition for its transition to sustainable development [Energoeffektivnoye razvitiye infrastruktury regiona kak usloviye yego perekhoda k ustoychivomu razvitiyu]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta — Bulletin of Tomsk State University*, 2011, No. 349, pp. 149–153.
3. Bun'kovskiy D.V. Management and control of the cost of the investment project [Upravleniye i kontrol' stoimosti investitsionnogo proyekta]. *Aktual'nyye problemy prava, ekonomiki i upravleniya — Actual problems of law, economics and management*, 2016, No. 12, pp. 14–19.
4. Pchelintsev O.S. Regions of Russia: the current state and the problem of transition to sustainable development [Regiony Rossii: sovremennoye sostoyaniye i problema perekhoda k ustoychivomu razvitiyu]. *Problemy prognozirovaniya — Problems of forecasting*, 2001, No. 1, pp. 102–115.
5. Fattakhov R.V., Nizamutdinov M.M., Oreshnikov V.V. Assessment of the mutual influence of the economic and demographic potential of the cities of the Siberian Federal District [Otsenka vzaimovliyaniya ekonomicheskogo i demograficheskogo potentsialov gorodov Sibirskogo federal'nogo okruga]. *Ekonomika v promyshlennosti — Economics in Industry*, 2016, No. 2, pp. 173–182.
6. Gubanova Ye.V., Sokolova I.S. Influence of sanctions on Russian business [Vliyaniye sanktsiy na rossiyskiy biznes]. *Vestnik Kaluzhskogo universiteta — Bulletin of Kaluga University*, 2016, No. 3 (32), pp. 24–30.
7. Porozov P. Ye., Avdeyev YU.M., Mokretsov YU.V., Lukashevich V.M., Popov YU.P. Institutional Support and Regulatory and Legal Regulation of the Competitive Environment in the Forest Complex of the Northwestern Federal District [Institutsional'noye obespecheniye i normativno-pravovoye regulirovaniye konkurentnoy sredy v lesnom komplekse SZFO]. *Ekonomika i predprinimatel'stvo — Economics and Entrepreneurship*, 2017, No. 8–3 (85–3), pp. 337–344.
8. Akhmetov T.R. Innovative cycle and evolutionary model of social development with an innovative determinant at various levels [Innovatsionnyy tsikl i evolyutsionnaya model' obshchestvennogo razvitiya s innovatsionnoy determinantoy na razlichnykh urovnyakh]. *Fundamental'nyye issledovaniya — Fundamental research*, 2016, No. 4–2, pp. 350–354.
9. Martysenko S.N. Conceptual models of quality of life management. Analytical review [Kontseptual'nyye modeli upravleniya kachestvom zhizni. Analiticheskiy obzor]. *Regional'naya ekonomika i upravleniye: elektronnyy nauchnyy zhurnal — Regional economy and management: electronic scientific journal*, 2014, No. 2, pp. 80–92.
10. Kalikhman T.P. Baikal natural territory in the economic model of nature protection [Baykal'skaya prirodnaya territoriya v ekonomicheskoy modeli okhrany prirody]. *Geografiya i prirodnnye resursy — Geography and natural resources*, 2008, No. 4, pp. 42–51.
11. Zinnurova G.R., Ulyayeva A.G. Intermunicipal interaction as a strategic priority of territorial development [Mezhmunitsipal'noe vzaimodeistvie kak strategicheskii prioritet territorial'nogo razvitiya]. Innovative technologies of management of social and economic development of Russian regions. Materials of the IX All-Russian Scientific and Practical Conference with international participation. Ufa, 2017, pp. 312–315.
12. Feshchenko V.V., Tachkova I.A., Chervakov R.O. Methodological basis of socio-economic efficiency of regional development [Metodologicheskiye osnovy sotsial'no-ekonomicheskoy effektivnosti regional'nogo razvitiya]. *Ekonomika i predprinimatel'stvo — Economics and Entrepreneurship*, 2017, No. 8–4 (85–4), pp. 365–372.

DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-4-102-110

УДК 336.1(045)

ТРАНСФОРМАЦИЯ НАУЧНЫХ ПОДХОДОВ К ПРАКТИКЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Молчанова Наталья Петровна, д-р экон. наук, профессор Департамента общественных финансов,
Финансовый университет, Москва, Россия
NPMolchanova@fa.ru

В статье рассматриваются особенности методологии и практики государственного регулирования региональной экономики исходя из законодательной базы и трудов российских ученых в историческом контексте, с учетом специфики современного периода рыночных преобразований. *Предметы исследования* — организационно-экономические отношения, формирование и функционирование которых направлено на повышение эффективности управления региональным социально-экономическим развитием. *Цели работы* — выявление основных проблем регулирования региональной экономики, сдерживающих сбалансированное функционирование административно-территориальных образований, обоснование необходимости активизации мер государственной поддержки. На основе диалектического метода познания и системного подхода проанализированы позиции ведущих ученых и научных школ по актуальным вопросам региональной экономики как научной дисциплины, что позволило выявить основные причины, сдерживающие социально-экономические преобразования, обосновать меры по более активному проведению региональной политики.

Сделан вывод о том, что последовательное совершенствование методологических и организационных подходов создает предпосылки для повышения результатов социально-экономического развития на региональном уровне, однако в современных условиях макроэкономической нестабильности в практике хозяйствования могут возникнуть серьезные проблемы, в разрешении которых ключевая роль отводится государственному регулированию.

Ключевые слова: экономическое районирование; регион; методология исследования; государственное регулирование; субъект Российской Федерации; федеральный округ Российской Федерации; национальная экономика.

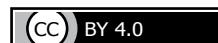
Transformation of Scientific Approaches to the Practice of Regulating the Socio-Economic Development of a Region

Molchanova Natalia P., ScD (Economics), professor at the Public Finance Department, Financial University,
Moscow, Russia
NPMolchanova@fa.ru

The paper deals with the methodology and practice of the state regulation of the regional economy based on the legislative framework and works of Russian scientists in the historical context with account for the specifics of the current period of market transformation. *The subject of research* is organizational and economic relations, aimed at improving the management efficiency of regional socio-economic development. *The purpose of research* was to identify the key problems of the regional economy regulation preventing the balanced functioning of administrative-territorial entities and substantiate the need to boost measures of state support. Based on the dialectical cognition method and the system approach, the positions of leading scientists and scientific schools on topical issues of the regional economy as a scientific discipline were analyzed, which made it possible to identify the main reasons hampering socio-economic transformations and justify measures for running a more active regional policy.

It is concluded that consistent improvement of methodological and organizational approaches creates prerequisites for improving the results of the socio-economic development at the regional level; however, in the current situation of the macroeconomic instability serious problems may arise to be resolved primarily by the state regulation

Keywords: economic regionalization; region; research methodology; state regulation; subject of the Russian Federation; federal district of the Russian Federation; national economy.



Методологический базис и организационные основы государственного регулирования регионального развития

Реализация концепции инновационно ориентированного социально-экономического развития актуализирует исследование методологических вопросов государственного регулирования и поиск оптимальных вариантов проведения социально-экономических преобразований на региональном уровне управления. В научных публикациях устанавливаются различные категории (таксономические единицы), формулировки которых соотносятся с общим пониманием термина «территория»¹: «район», «муниципальное образование», «ареал», «зона», «регион», «макрорегион». Изучение общего и особенного в определениях названных понятий приводит к выводу о разнообразии применяемой научной терминологии в исследованиях по региональной экономике.

Категория «район» имеет несколько значений, которые применяются на практике. *Во-первых*, это местность, наделенная какими-то особыми признаками; *во-вторых*, это некая административно-территориальная единица либо в масштабах государства (внутри республики, края или области), либо в рамках городского образования; *в-третьих*, это может быть городская или сельская поселенческая территория как административный внутриобластной район. Следовательно, согласно устоявшемуся пониманию определение района трактуется весьма широко: район — это

территория, обладающая совокупностью географических, природных, климатических признаков, но и различающаяся по каким-то экономическим, социальным и иным условиям. В научных публикациях экономический район понимается либо обобщенно как «целостная территориальная часть народного хозяйства страны со своей специализацией и особой структурой производства и связей» [1, с. 276], либо более детализированно как «территориальная часть хозяйства страны, характеризующаяся конкретным экономико-географическим положением, территориально-хозяйственным единством, своеобразием природных и экономических условий и исторически сложившейся производственной специализацией, основанной на территориальном общественном разделении труда» [2, с. 238]. Анализ авторских определений приводит к выводу о наличии в них таких характерных признаков экономического района, как специализация хозяйства, специфическое сочетание природно-климатических условий, компонентов экономического потенциала, социально-бытовых и культурно-этнических факторов.

В понимание экономического районирования традиционно вкладывается разграничение совокупной площади государства на отдельные территориальные единицы. Исторически сложилась функция экономического районирования как базового инструмента, который имеет практическую значимость для регионального управления и планирования. 1960-е — 1980-е гг. считаются периодом создания теории экономического районирования, когда получили научное обоснование ее основные положения, были сформулированы ключевые задачи и направления повышения эффективности производства и достижения сбалансированности в размещении производительных сил².

¹ Характерно, что до настоящего времени не сложилось общепринятого понимания в определении понятия «территория». В литературных источниках данный термин рассматривается с разной степенью детализации. В узком смысле «территория» понимается как земельное пространство с определенными границами; в более широком — как ограниченная часть твердой поверхности земли с ее природными, людскими ресурсами, ландшафтами и другими признаками. Распространено представление о необходимости разделения территориального пространства как некой земельной площади на составные части (элементы), что обуславливается объективно присущими ему характеристиками, а именно: разнородностью, различиями в размерах и ландшафтах, географо-экономическими, климатическими, природными и иными отличительными признаками. Названные особенности затрудняют научное изучение и практическое использование территории, влияют на принятие решений о новациях в организации экономической деятельности и координации хозяйственных связей.

² Практическое применение в советский период получила трехчленная таксономия экономических районов: крупные (макрорайоны) — административные (мезорайоны) — низовые экономические районы (микрорайоны). К крупным экономическим районам были отнесены союзные республики, их группы, группы автономных республик, краев и областей союзных республик, имеющих областное деление. В состав административных экономических районов, составлявших основу территориального устройства страны, вошли автономные республики, края и области, а также союзные республики, не имеющие областного деления. В качестве низовых экономи-

В соответствии с установившейся в данное время практикой в пространственных пределах экономических районов анализировались территориальные пропорции, намечались перспективные тенденции социально-экономического развития, обосновывались сдвиги в размещении производительных сил. Общеизвестным является тот факт, что именно в советский период проводились углубленные исследования многообразных обстоятельств и факторов, влияющих на состояние и динамику развития народного хозяйства. В числе выдающихся результатов — разработка методологии анализа сложившегося размещения производства, научное обоснование перспектив развития, ориентированное на формирование территориально-производственных комплексов (далее — ТПК)³ и промышленных узлов (далее — ПУ)⁴. Однако логически выстро-

ческих районов были признаны первичные административные территориальные звенья в таксономии экономического районирования.

³ Формирование и развитие ряда ТПК началось в 1970-х гг. в районах нового хозяйственного освоения. К середине 1980-х гг. наибольшее развитие получили ТПК Курской магнитной аномалии, Тимано-Печерский, Западно-Сибирский, Канско-Ачинский, Братский, Саянский, Южно-Якутский. Каждый ТПК как образование локального характера, выполняющее определенные функции, представляет собой совокупность предприятий и сооружений различных отраслей хозяйства (включая инфраструктурные объекты) на компактной территории. Отрасли ТПК характеризуются экономическими и технологическими взаимосвязями, использованием общих природных и хозяйственных ресурсов и условий, а также единой системой расселения. В период рыночных преобразований (1990-е гг.) деятельность по проектированию новых и дальнейшему развитию действующих ТПК была приостановлена. При углубленном исследовании отмечается определенное сходство научных подходов к созданию функционирующих в советское время ТПК с организационными и методологическими основами формирующихся в настоящее время отраслевых и территориальных кластеров.

⁴ ПУ — это территориальное объединение предприятий в одном или группе центров, дающее экономический эффект по сравнению со «штучным» (одиночным) их размещением. Ключевыми критериями подобного объединения являются эффективность, управляемость, системность, а экономия складывается за счет кооперирования вспомогательных или обслуживающих производств, сооружения общеузловых коммуникаций и служб, общей организации социальной инфраструктуры, а также в результате производственно-территориальной кооперации основного производства. ПУ как интегральная форма территориального комплекса может формироваться на разных уровнях и имеет специфические характеристики в части территориальной структуры, экономического содержания, инфраструктуры. По своим границам ПУ может соответствовать

енное на теоретических подходах и принципах разграничение территории государства на крупные экономические районы не получило организационного закрепления и законодательного регламентирования. В 1990-х гг., т.е. в начальный период рыночных преобразований, стало очевидным, что принятая сетка экономического районирования⁵ устарела по целому ряду причин: экономические районы создавались эволюционно в разные периоды исторического развития страны; не имели административных структур управления; в них отсутствовала четкая специализация производственной деятельности; сами районы существенно различались по территориальным параметрам, численности постоянного населения, совокупному экономическому потенциалу. Вследствие изменения пространственных границ страны, обусловленных распадом Советского Союза и образованием на этой основе Содружества независимых государств, логистика построения внутри- и межрайонных хозяйственных связей была нарушена и применительно к условиям формирующейся смешанной экономики не соответствовала новым задачам периода рыночных преобразований.

Изменение научных подходов в методологии государственного регулирования социально-экономического развития регионов

К основным элементам системы управления и планирования народного хозяйства в территориальном разрезе, которые исторически сложились до начала 1990-х гг., относятся края, области, республики в составе Российской Федерации. В качестве базовой таксономической единицы в советский период была принята область, как «относительно обособленный терри-

такой административно-территориальной единице, как город. Можно предположить, что вопрос о соотношении формирования ПУ с низовыми уровнями систем административно-территориального деления и экономического районирования до настоящего времени недостаточно проработан. Актуальной задачей современного периода регионального развития является формирование корпоративных ПУ.

⁵ К началу 1990-х гг. на территории России сложилось одиннадцать крупных экономических районов: Северный, Северо-Западный, Волго-Вятский, Центральный, Центрально-Черноземный, Поволжский, Северо-Кавказский, Уральский, Западно-Сибирский, Восточно-Сибирский, Дальневосточный.

ториальный и социально-экономический народнохозяйственный комплекс, включающий систему городов и административных районов, характеризующийся многоотраслевым хозяйством, сложной системой устойчивых внутри- и межрегиональных связей, обладающий единством государственного, политического и хозяйственного руководства» [3, с. 23].

Объективно протекающие процессы создания рыночных основ регулирования в совокупности с формированием федеративных отношений и российской государственности предопределили трансформацию целевых ориентиров, а также количественных и качественных параметров, положенных в основу методологии экономического районирования. В середине 1990-х гг. актуализировались вопросы налаживания конкурентоспособности хозяйствующих субъектов, обеспечения платежеспособного спроса на товары и услуги, создания «единого экономического пространства» на всей территории страны. Повышение активности на субфедеральном уровне проявилось в формировании региональных ассоциаций экономического взаимодействия⁶. Этот процесс протекал организованно под контролем органов государственной власти и был регламентирован российским законодательством согласно Федеральному закону от 17.12.1999 № 211-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации».

В современных экономических публикациях термины «район» и «регион» рассматриваются как достаточно близкие (синонимические) понятия. В частности, таксономическая единица «район» («регион») является довольно универсальной и широко применяется на практике. По своей сути, это территория, которая по совокупности насыщающих ее элементов отличается от других территорий и обладает единством, взаимосвязанностью, целостностью образующих ее составных

частей. При этом важно подчеркнуть, что «целостность» в таком понимании есть объективный результат развития территории района. Данная трактовка акцентирует внимание на том, что район — это территория, обладающая специфическими признаками. В сочетании с понятием «район» рассматривается толкование терминов «ареал»⁷ и «зона»⁸.

Несмотря на логическое обоснование правомерности такого подхода, в научных работах, как правило, не содержится четких смысловых граней между принятыми определениями указанных понятий («ареал», «зона», «район», «регион»). Следствием этого являются некоторые терминологические неточности, которые затрудняют выявление действительных характеристик изучаемых явлений и процессов. Так, при рассмотрении района или региона как синонимов произвольно сужаются рамки региона до города и, более того, до городского (сельского) района. Вследствие этого существенные различия рассматриваемых формулировок по своему содержанию не согласуются с их практическим подтверждением. На наш взгляд, целесообразно проранжировать названные таксономические единицы посредством соотнесения их реальных характеристик с пространственными границами всей территории страны и рассматривать как самостоятельные, но одновременно в некоторой степени пересекающиеся категории. Изучение специальной литературы приводит к выводу о том, что наиболее существенными отличиями обладают формулировки определений региона⁹.

⁷ Ареал понимается как специфическая территория, характеризующаяся наличием тех или иных явлений; выделяется по какому-либо хозяйственному признаку или нескольким признакам, не наблюдаемым на сопряженных территориях (например, промышленный ареал, сельскохозяйственный ареал, рекреационный ареал и т.п.).

⁸ Зона определяется как специфическая территория, отличающаяся чертами которой являются наличие и интенсивность явлений; в ее пределах наблюдается однозначность показателей, характеризующих какое-либо явление; последние могут варьироваться, не выходя за границы принятого интервала (например, промышленное производство легковых автомобилей, сельскохозяйственное производство пшеницы твердых сортов и т.п.).

⁹ Термин «регион» (от англ. *region*) является базовой категорией региональной экономики и имеет несколько значений: 1) область, район; часть страны, отличающаяся от других областей совокупностью естественных и (или) исторически сложив-

⁶ По результатам, деятельность восьми ассоциаций стала легитимной, а их пространственная дислокация была «наложена» на сетку одиннадцати экономических районов. В настоящее время функционируют следующие региональные ассоциации экономического взаимодействия: «Северо-Запад»; «Центральная Россия», «Черноземье», «Большая Волга», «Северный Кавказ», «Уральский регион», «Сибирское соглашение», «Дальний Восток и Забайкалье» [4].

Академик РАН Н. Н. Некрасов, один из наиболее активных исследователей региональных проблем, акцентировал внимание на понимании региона как крупной территории страны «с более или менее однородными природными условиями, а главным образом характерной направленностью развития производительных сил на основе сочетания комплекса природных ресурсов с соответствующей сложившейся и перспективной социальной инфраструктурой» [5, с. 29].

В Указе Президента Российской Федерации от 03.06.1996 № 813 «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации» регион рассматривается как часть территории страны, «обладающая общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий». Однако однозначному пониманию этого термина мешает указание на то, что регион может «либо совпадать с границами территории субъекта Российской Федерации, либо объединять территории нескольких субъектов». Характерным в приведенной формулировке видится сделанный акцент на районировании в административном контексте.

Основой для сравнительного анализа можно считать заключение, представленное в монографии академика РАН А. Г. Гранберга: «В разных науках и областях практической деятельности используются свои принципы выделения регионов. В частности, для экономики наибольшее значение имеет выделение регионов с позиций административного и экономического управления, места в территориальном разделении труда, функционировании рынков труда, товаров и услуг, типичности социально-экономических проблем и т.п.» [6, с. 16].

В качестве критериев классификации систем управления в рамках определенных территорий в мировой практике отнесены:

1) территориальное разделение труда, на базе которого осуществляется экономическое районирование (по крупным экономическим зонам

шихся, относительно устойчивых экономико-географических и иных особенностей, нередко сочетающихся с особенностями национального состава населения; 2) группа близлежащих стран, представляющих собой отдельный экономико-географический, или близкий по национальному составу и культуре, или однотипный по общественно-политическому строю район мира.

и районам, территориально-производственным комплексам, промышленным узлам);

2) национально-государственное устройство в соответствии с конституцией страны (республика, край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ);

3) административно-территориальное деление каждого субъекта федерации (республика, край, область) на низовые административные единицы (район края и области, городское поселение, район города, сельское поселение);

4) районы реализации крупных региональных комплексных программ (ресурсно-сырьевых, экологических, развития депрессивных территорий и др.) [7, с. 14–17].

Приняв за основу мнения ряда отечественных ученых, исследующих проблемы региональной экономики, можно констатировать отличительные признаки региона как объекта государственного регулирования социально-экономического развития:

1) регион — это определенная территория, обладающая целостностью, в границах, совпадающих с административным делением субъектов Российской Федерации;

2) характерными чертами хозяйства региона являются экономические и социальные функции;

3) органы управления региона строят свою работу на сочетании административных, экономических и социальных функций;

4) в регулировании развития регионально-го хозяйства преобладают принципы научной обоснованности, комплексности, ориентации на конечные результаты.

Макрорегион как формирующееся звено в системе регионального регулирования социально-экономического развития

Экономическая дефиниция «макрорегион» в хозяйственной практике используется в различных аспектах. Например, макрорегионом называют «объединение субъектов Федерации, имеющее общие особенности в виде экономико-географического положения, более тесных хозяйственно-рыночных и других связей внутри объединения, чем вне его, природно-климатических и других условий» [8, с. 13]. Данное понятие имеет универсальный характер, поскольку распространено не только на внутри-, но и на межгосударственном уровне, применяется для характеристики либо

нескольких близкорасположенных, географически соседствующих стран, либо значительных по масштабам территорий отдельных крупных стран. При этом в рамках макрорегионов подлежат объединению группы регионов или даже группы стран; в их основу может быть положен какой-либо признак: функциональное предназначение, географическое местоположение, политическая организация, экономическое устройство и др.

В научных исследованиях российских авторов традиционно рассматриваются различные варианты формирования макрорегионов. Например, в качестве макрорегионов позиционируются:

- две крупные, территориально разграниченные экономические зоны¹⁰;
- одиннадцать экономических районов;
- пять укрупненных групп экономических районов;
- один или несколько федеральных округов.

Выделение Западной и Восточной экономических зон обусловлено различиями в располагаемых факторах производства, вследствие которых научные подходы к регулированию хозяйственной деятельности на этих территориях существенно различаются. В условиях введения рядом западных стран экономических санкций против России и появления новых векторов экономического сотрудничества в рамках ЕврАзЭС возрастает внимание специалистов к выбору наиболее продуктивных межгосударственных проектов развития и размещения производства, рационализации территориальных пропорций¹¹. Выделение

укрупненных экономических районов (экономико-географических зон) проводилось в советский период при подготовке генеральных планов развития народного хозяйства СССР на пятнадцатидвадцатилетний периоды. В настоящее время в увязке со спецификой накопившихся проблем целесообразно рекомендовать применение схемы пяти экономических зон — укрупненных экономических районов¹² при разработке долгосрочных документов стратегического планирования: прогнозов, стратегий, государственных программ социально-экономического развития.

Обновленная концепция экономического районирования имеет инновационную направленность, нацелена на приоритетное решение социально-экономических проблем и базируется на выделении экономического, национального и административного принципов¹³. Принятая конструктивная схема включает три вида экономического районирования и соответственно три основных звена (таксономические единицы): федеральные округа (высшее звено); субъекты Российской Федерации — республики, края, области (среднее звено); муниципальные образования (низшее звено).

Высшим звеном системы экономического районирования является федеральный округ. Именно данное звено особо нуждается в совершенствовании научно-методологической базы и разработке практических рекомендаций для

ресурсно-энергетическая база страны сохраняет приоритеты в развитии ресурсоемких производств: добыче и разработке полезных ископаемых, лесных и земельных угодий, размещении энерго- и водоемких отраслей промышленности.

¹² Например, Центр и Север в Европейской части России (Северный, Северо-Западный, Центральный и Волго-Вятский макрорегионы), Юг Европейской части (Центрально-Черноземный и Северо-Кавказский макрорегионы), Урало-Поволжье (Поволжский и Уральский макрорегионы), Сибирь (Западно-Сибирский и Восточно-Сибирский макрорегионы) и Дальний Восток (зона совпадает с Дальневосточным макрорегионом). Достоинство этой схемы — использование сетки сложившихся экономических районов.

¹³ Согласно экономическому принципу район рассматривается как специализированная часть национальной хозяйственной системы страны с определенным составом вспомогательных и обслуживающих производств. Национальный принцип позволяет учесть национальный состав населения района, исторически сложившиеся особенности труда и быта. Административный принцип определяет единство экономического районирования и территориального политико-административного устройства страны.

¹⁰ Так, макрорегионы могут рассматриваться как «крупные экономические зоны страны с характерными природными и экономическими условиями развития производительных сил, зависящими от сочетания и концентрации природных ресурсов, исторических факторов хозяйственного становления и регионального распределения населения». Есть предложения о выделении для макроэкономических исследований на территории страны двух макрорегионов: Западной зоны (в составе Северного, Северо-Западного, Центрального, Волго-Вятского, Центрально-Черноземного, Поволжского, Северо-Кавказского, Уральского экономических районов) и Восточной зоны (в составе Западно-Сибирского, Восточно-Сибирского и Дальневосточного экономических районов) [2, с. 237].

¹¹ Западная зона традиционно характеризуется преимущественным развитием сложных, высокотехнологичных видов экономической деятельности (прежде всего в промышленности), обеспечивающих внедрение инноваций и технологический прогресс. Восточная зона, позиционируемая как основная

целей регионального регулирования. Федеральные округа призваны выполнять ответственные задачи в территориальном разрезе и позиционируются как новый, формирующийся тип государственного управления¹⁴. В России создано восемь федеральных округов с ориентацией в будущем на выполнение функций по координации механизмов регионального государственного управления, контроля (как правового, так и финансового), повышение дисциплины и ответственности за принятые решения.

В рамках федерального округа вследствие особенностей его организационной структуры сложно скоординировать и сбалансировать работу входящих в его состав административно-территориальных образований и хозяйствующих субъектов (концернов, корпораций, холдингов, ассоциаций) на рыночной основе, проработать инфраструктурные компоненты и логистические взаимосвязи. Только на базе системного анализа, выполненного в масштабах макрорегиона, можно проранжировать многообразные социально-экономические факторы, учесть исторические закономерности развития и размещения производства и современную географию территориального расселения населения в увязке со спецификой его жизнедеятельности, а также выявить наиболее острые проблемы функционирования городских¹⁵ и сельских поселений, влияние внутренних и внешних потоков миграции на рынок труда. Помимо этого, вполне обоснованно возрастает внимание к экологической компоненте, вопросам улучшения экологической ситуации, решить которые можно только при максимально эффективном использо-

вании местного ресурсного и природно-климатического потенциалов.

В то же время можно утверждать, что «каждый из федеральных округов, несмотря на свою пространственную значимость и влияние в сфере принятия политических решений, в настоящее время есть в определенной мере механическое объединение экономик отдельных, географически соседствующих регионов, характеризующихся конкретным набором выпускаемой продукции (работ, услуг), специфической структурой отраслей производства и социальной сферы, недостаточным развитием кооперации, внутри- и межрегиональных связей» [10, с. 74]. Следовательно, для реализации всех потенциально возможных функций федеральных округов по регулированию территориального социально-экономического развития в перспективе предстоит выполнить обширную нормотворческую и организационную работу.

Таким образом, вполне правомерно заключить, что термин «федеральный округ»¹⁶ продолжает синонимический ряд понятия «макрорегион». В современных условиях всем заинтересованным сторонам как участникам воспроизводственного процесса целесообразно было бы разработать согласованный комплекс мер по повышению участия координационных структур управления федеральными округами в регулировании регионального социально-экономического развития. Предпринимаемые действия будут способствовать формированию в макрорегионах благоприятной предпринимательской среды, улучшению инвестиционного климата, что в конечном счете окажет позитивное влияние на различные аспекты жизнедеятельности населения, повышение уровня и качества жизни.

Выводы

До настоящего времени экономической наукой не выработано однозначных трактовок таких базовых терминов региональной экономики,

¹⁴ Федеральные округа как объекты управления (административные единицы) были созданы согласно Указу Президента Российской Федерации от 13.05.2000 № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе», на базе функционирующих ассоциаций экономического взаимодействия. Первоначально вся территория России была разбита на семь федеральных округов: Центральный (центр — Москва), Северо-Западный (Санкт-Петербург), Южный (Ростов-на-Дону), Приволжский (Нижний Новгород), Уральский (Екатеринбург), Сибирский (Новосибирск), Дальневосточный (Хабаровск). В дальнейшем согласно Указу Президента Российской Федерации от 19.01.2010. № 82 Южный федеральный округ был разделен на два: Южный (Ростов-на-Дону) и Северо-Кавказский (Пятигорск).

¹⁵ По числу жителей города России можно классифицировать на малые, средние, большие, крупные, крупнейшие, города-миллионеры [9, с. 242].

¹⁶ При рассмотрении научной категории «федеральный округ» относительно пространственного устройства российского государства ее можно характеризовать как определенную территорию, на которой функционируют экономические агенты. Согласно такому пониманию термин «макрорегион» соответствует территориально-хозяйственному комплексу федерального округа, который имеет четкие административные границы, определяемые входящими в него субъектами Российской Федерации, и соответствующие координирующие органы.

как «регион» и «макрорегион». В отечественных литературных источниках применяются относительно однородные дефиниции: регион — экономический район, регион — территориально-производственный комплекс, регион — субъект Российской Федерации, регион — муниципальное образование и др. В настоящее время в регулировании социально-экономического развития регионов наиболее приемлемыми считаются те административные единицы, которые совпадают с существующим административно-территориальным делением страны, т.е. субъекты Российской Федерации, и именно относительно их территориальных границ целесообразно применять определение региона.

Изучению и анализу социально-экономических процессов в территориальном разрезе отводится первостепенная роль в современных междисциплинарных исследованиях, которые проводятся учеными разных специальностей: экономистами, географами, социологами, статистиками, регионоведом. Понятия «регион» и «макрорегион» относятся к сложносоставным экономическим категориям, и именно поэтому при их применении используются разнообразные формулировки. К критериям, которые следовало бы учитывать при конструировании определений терминологического аппарата региональной экономики, целесообразно отнести местоположение, географические и природно-климатические особенности, площадь территории; численность постоянно проживающего населения; развитые отрасли хозяйства; наличие объектов инфраструктуры (социальной и производственной) и др. На наш взгляд, наиболее приемлем многокритериальный подход, согласно которому регион и макрорегион как однородные научные категории рассматриваются одновременно и как элемент территориального устройства национального хозяйства, и как элемент системы расселения, и как элемент организации экономической деятельности, и как элемент социального объединения общества (место консолидации всех сфер жизнеобеспечения и жизнедеятельности индивидов).

Значимость федерального округа для функционирования экономики входящих в него субъектов Российской Федерации обусловлена сходством природно-ресурсных, социально-экономических и этнокультурных факторов, объединяющим нача-

лом которых является формирующийся совокупный экономический потенциал. Применительно к региональному уровню управления (в масштабе федерального округа) совокупный экономический потенциал можно определить как экономические возможности хозяйства макрорегиона и воспроизводственной базы образующих его субъектов.

Для анализа достигнутого уровня, оценки текущего состояния и определения перспектив социально-экономического развития в будущем возникает необходимость разработки многокомпонентной модели функционирования территориально-хозяйственного комплекса федерального округа. Основополагающими принципами, на которых базируются перспективные разработки, могут являться:

1) учет объективных общегосударственных тенденций экономического развития периода четвертой промышленной революции при определении проектировок (перспективных значений) основных социально-экономических показателей по федеральному округу;

2) достижение соответствия прогнозируемых индикаторов алгоритму общей перспективной модели российской экономики, в которой концептуально сочетаются рыночные основы хозяйствования и механизмы государственного регулирования;

3) максимально полное использование территориальных особенностей хозяйственного комплекса (площадь, природные и климато-географические условия); величины совокупного экономического потенциала территории; знание цивилизационных и культурологических факторов; особенностей исторических периодов социально-экономического развития¹⁷.

4) согласованное соотношение действий в рамках федерального округа, предпринимаемых на различных уровнях управления для сохранения целостности территории, обеспечения сбалансированности процесса регионального воспроизводства и устойчивого социально-экономического развития.

¹⁷ При изучении закономерностей исторического развития процесса рыночных преобразований необходимо применять определенные временные градации, например: советский период (до 1989 г.), период становления рыночных отношений (1990–1999 гг.), пореформенный период (с 2000 по 2008 г.), посткризисный период (с 2009 г. по настоящее время).

ЛИТЕРАТУРА

1. Кистанов В.В., Копылов Н.В. Региональная экономика России. М.: Финансы и статистика, 2002. 584 с.
2. Региональная экономика / под ред. В.И. Видяпина, М.В. Степанова. М.: ИНФРА-М, 2006. 666 с.
3. Алисов А.Н., Воронцов В.К. Управление экономикой региона. Казань: Татар. кн. изд-во, 1986. 280 с.
4. Хрущев А.Т. Географические основы государственной региональной политики в России. Сайт кафедры экономической и социальной географии географического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова. URL: http://www.ecoross.ru/old/ath_s.htm.
5. Некрасов Н.Н. Региональная экономика. Теория, проблемы, методы. 2-е изд. М.: Экономика, 1978. 344 с.
6. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. М.: ГУ ВШЭ, 2000. 495 с.
7. Маршалова А.С., Новоселов А.С. Основы теории регионального воспроизводства / НГАЭиУ. М.: Изд-во «Экономика», 1998. 192 с.
8. Решиев С.С. Федеральный округ как центральное звено государственной региональной политики // Региональная экономика: теория и практика. 2009. № 15 (108). С. 7–15.
9. Тяглов С.Г., Молчанова Н.П., Житников В.Г. и др. Национальная экономика. Система потенциалов / Под ред. Н.Г. Кузнецова М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 367 с.
10. Молчанова Н.П., Молчанов И.Н. Федеральный округ как ведущее звено в системе государственного управления региональным развитием // Экономика. Налоги. Право. 2011. № 6. С. 72–80.

REFERENCES

1. Kistanov V. V., Kopylov N. V. Regional economy of Russia [Regional'naya ehkonomika Rossii]. Moscow, Finances and statistics, 2002, 584 p.
2. Regional economy [Regional'naya ehkonomika] / Ed. V.I. Vidyapin, M.V. Stepanov. Moscow, INFRA-M, 2006, 666 p.
3. Alisov A. N., Vorontsov V. K. Management of the economy of the region [Upravlenie ehkonomikoj regional]. Kazan, Tatars. book. publishing house, 1986, 280 p.
4. Khrushchev A. T. Geographical bases of state policy in Russia [Geograficheskie osnovy gosudarstvennoj regional'noj politiki v Rossii]. The site of the Department of Economic and Social Geography of the Faculty of Geography of Lomonosov Moscow State University. URL: http://www.ecoross.ru/old/ath_s.htm.
5. Nekrasov N. N. Regional economy. Theory, problems, methods [Regional'naya ehkonomika. Teoriya, problemy, metody]. 2-nd ed. Moscow, Economics, 1978, 344 p.
6. Granberg A. G. Fundamentals of regional economy [Regional'naya ehkonomika. Teoriya, problemy, metody]. Moscow, State University Higher School of Economics, 2000, 495 p.
7. Marshalova A. S., Novoselov A. S. Fundamentals of the theory of regional reproduction [Osnovy teorii regional'nogo vosproizvodstva] / NGAЕиU. Moscow, Publishing House "Economics", 1998, 192 p.
8. Reshiev S. S. Federal District as the central link of state regional policy [Federal'nyj okrug kak central'noe zveno gosudarstvennoj regional'noj politiki] Regional economy: theory and practice, 2009, No. 15 (108), pp. 7–15.
9. Tyaglov S. G., Molchanova N. P., Zhitnikov V. G. at al. National economy. The potential system [Nacional'naya ehkonomika. Sistema potencialov] / Ed. Kuznetsov N. G. Moscow, UNITY DANA, 2017, 367 p.
10. Molchanova N. P., Molchanov I. N. Federal District as the leading link in the system of public administration of regional development [Federal'nyj okrug kak vedushchee zveno v sisteme gosudarstvennogo upravleniya regional'nyim razvitiem]. *Ekonomika. Nalogi. Pravo — Economics, Taxes. Law*, 2011, No. 6, pp. 72–80.

DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-4-111-118
УДК 338.2,339.9

РЕГИОНАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ КАК ФАКТОР СТИМУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ (АНАЛИЗ ОПЫТА ЕС)

Абдикеев Нияз Мустякимович, д-р техн. наук, профессор, директор Института промышленной политики и институционального развития, Финансовый университет, Москва, Россия
Nabdikeev@fa.ru

Богачев Юрий Сергеевич, д-р физ.-мат. наук, главный научный сотрудник Института промышленной политики, Финансовый университет, Москва, Россия
bogachev43@mail.ru

Морева Евгения Львовна, канд. экон. наук, доцент, зам. директора Института промышленной политики и институционального развития, Финансовый университет, Москва, Россия
ELMoreva@fa.ru

В статье анализируется опыт управления региональной интеграцией ЕС для обеспечения его социально-экономического развития и перехода к цифровой экономике. *Предмет исследования* — возможности использования региональной интеграции как инструмента решения проблем, которые нельзя преодолеть силами отдельных стран.

Цель статьи — на основе анализа мер экономической политики ЕС по обеспечению социально-экономического развития региона и перехода к цифровой экономике в период после принятия плана Юнкера, а также стратегии единого рынка в цифре определить системные принципы, на которых строились эти политические курсы, а также оценить, как при этом учитывалась эффективность проводимых мероприятий через призму возможностей использования полученных результатов для участников других региональных пространств.

Сделан вывод об эффективности используемых в ЕС принципов построения инструментов для обеспечения социально-экономического развития и перехода к цифровой экономике другого региона, а также о возможностях использования основанных на подобных принципах интеграционных средств для повышения результативности управления социально-экономическим развитием национальных экономик не участвующих в ЕС стран и стимулирования их диджитализации.

Ключевые слова: региональная интеграция; стратегии социально-экономического развития; роль государства; цифровая экономика; экономический рост; инновации.

Regional Integration as a Factor of Boosting Social and Economic Development: EU Case Study

Abdikeev Niyaz M., ScD (Engineering), full professor, Director of the Institute for Industrial Policy and Institutional Development, Financial University, Moscow, Russia
Nabdikeev@fa.ru

Bogachev Yuri S., ScD (Phys.-Math), Senior Researcher at the Institute of Industrial Policy, Financial University, Moscow, Russia,
bogachev43@mail.ru

Moreva Evgenia L., ScD (Economics), associate professor, Deputy Director of the Institute for Industrial Policy and Institutional Development, Financial University, Moscow, Russia,
ELMoreva@fa.ru



The paper analyzes the management experience of regional integration within the EU to ensure its social and economic development as well as transition to the digital economy. *The subject of research* is to assess the possibilities of regional integration as a tool for solving problems that cannot be resolved by the efforts of individual countries. *The purpose of research* was to analyze the EU economic policy measures aiming at enhanced social and economic development of the region and the transition to the digital economy in the period after the adoption of Juncker's plan and the single market strategy and, based on the above, determine the system principles of these policies and evaluate the effectiveness of the carried out activities in terms of whether the results obtained can be used for members of other regional spaces.

It is concluded that the principles used in the EU for designing tools ensuring social and economic development and the transition to the digital economy in another region proved to be effective and the means of integration based on similar principles can be used to improve the efficiency of managing the socio-economic development of national economies of non-EU countries and promote their digitization.

Keywords: regional integration; socio-economic development strategies; role of the state; digital economy; economic growth; innovation.

Значение региональной интеграции экономик отдельных стран

Успешное выполнение задач, поставленных Президентом Российской Федерации В. В. Путиным в майском указе 2018 г., по ускорению хода социально-экономического развития России зависит в том числе от региональной интеграции. В специальной литературе понятие «региональная интеграция» соотносится с процессами взаимного дополнения и сращения национальных экономических систем, происходящими под целенаправленным влиянием государств, в результате чего происходит усиление их взаимозависимости. Указанные процессы называются также формальной интеграцией, регионализмом, политически инициированной региональной кооперацией.

С целенаправленным стимулированием таких процессов связывают их способность служить средством социально-экономического развития стран-участниц, обеспечивающим им такие результаты, которые не могли быть получены без него. В терминах мейнстрима речь в данном случае идет о формировании дополнительного эффективного спроса, об усилении мультипликативных эффектов, обеспечении расширенного совокупного предложения на основе современных факторов производства, технологических и институциональных порядков.

Поэтому закономерно, что в России поставлены задачи стимулировать региональную интеграцию, будь то в рамках Евразийского экономического союза или нет, чтобы не только

укрепить общие рынки товаров, услуг, капитала и рабочей силы, но и создать новые направления и формы региональной кооперации в сферах науки, совместной проектной деятельности, инфраструктуры, управления и других. От успешности выполнения этих мер зависят как повышение темпов экономического роста стран-участниц, укрепление их международной конкурентоспособности и увеличение присутствия национальной и/или региональной продукции на внешних рынках, так и усиление инновационной активности национальных хозяйственных систем, ускорение развития в них цифровых производств.

Однако решение этих задач связано с преодолением ряда препятствий, обусловленных не только структурными особенностями взаимодействующих экономик, но и спецификой действий национальных и региональных субъектов, призванных обеспечивать эффективное управление ходом и результативностью интеграции. Недоучет этого обстоятельства чреват снижением результативности как самой интеграции, так и ее национальных участников вплоть до замедления их социально-экономического развития.

Помочь преодолеть или, по крайней мере, существенно сгладить это препятствие помогут бы учет практики управления региональной интеграцией в Евросоюзе, где накоплен богатый опыт использования интеграционного инструментария в целях развития, в том числе стимулирования инноваций и перехода к цифровой экономике.

Современный опыт ЕС управления региональной интеграцией в целях развития

К числу недавних крупных шагов такого рода, предпринятых в ЕС, относился инвестиционный план, принятый в 2014 г. в объеме 315 млрд евро, называемый для краткости по имени главы Еврокомиссии «планом Юнкера» (*the Juncker Plan*), который первоначально был нацелен на восстановление европейской промышленности после кризиса конца 2000-х гг. и обеспечение социально-экономического развития ЕС, включая стимулирование инноваций и диджитализации¹.

В значительной степени реализация плана Юнкера оказывалась возможной благодаря созданию Европейского фонда стратегических инвестиций, в числе основных направлений вложений денежных средств которого были НИОКР — 21%; энергетика — 23%; малый и средний бизнес — 30%; социальная инфраструктура — 4%; экология и ресурсоэффективность — 4%, транспорт — 8%, цифровые производства — 10% [1].

Однако следует отметить, что, кроме данного фонда, создавались другие организации с задачей принятия мер инфраструктурной и функциональной направленности.

Так, рамочная стратегия Энергетического союза (*The Energy Union Framework Strategy*) призвана обеспечить региону (стране в рамках ЕС) доступное и надежное поступление электроэнергии, повысить энергоэффективность экономики, особенно промышленности, улучшить ее конкурентоспособность, экологичность и инновационность.

Особое место среди инфраструктурных начинаний занимает принятый Еврокомиссией план регуляторных и иных мер управления развитием безотходных производств (*Circular Economy Action Plan*), предусматривающий реализацию мер, направленных на обеспечение функционирования безотходных производств, которые позволяют повышать эффективность

экономики в целом и улучшать качество жизни общества.

Подобные действия, однако, было бы неправомерно рассматривать исключительно как меры по обеспечению эффективного спроса на товары или услуги. Ведь, выступая в качестве самостоятельных секторов или сегментов экономики, они занимали свое место и на стороне предложения, служили своеобразными драйверами развития остальных производств.

Подобную функцию стимулирования и развития предложения товаров или услуг выполняли меры, предпринимавшиеся для облегчения доступа промышленных предприятий в региональные цепочки создания стоимости. Для этого в ЕС совершенствовались соответствующие правовые и нормативные институты, формировались региональные стандарты, принимались специальные пакеты мер в отношении отдельных социально-экономических субъектов. Примерами тому служат обновленная Еврокомиссией стратегия единого рынка, пакет мер по вопросам стандартизации (*Standardisation Package*, 2016) и т.д.

Важные решения принимались в сфере внешней торговли. Принятая Еврокомиссией внешнеторговая стратегия *Trade for All* («Торговля для всех») стимулировала создание партнерств с целью выхода за пределы региона (страны), особенно на рынки партнеров по соглашениям о свободе торговли. В рамках данной стратегии проводилась политика по защите свободы торговли, антидемпингу, против несправедливой конкуренции со стороны третьих стран.

Отдельным направлением в деятельности ЕС стало развитие сферы услуг. Для этого был принят специальный пакет мер, улучшающий условия их оказания (*Services Package*).

Активизация инноваций

Важной составляющей усилий регионального правительства в период работы по плану Юнкера стало стимулирование инноваций. При этом власти гибко сочетали свои действия, предпринятые по плану Юнкера, с другими своими программами и проектами, которые они обращали и к новым, и к уже работающим предприятиям. Так, стартапам был существенно облегчен доступ к венчурному финансированию, упро-

¹ Диджитализация — это глубокая трансформация бизнеса, подразумевающая использование цифровых технологий для оптимизации бизнес-процессов, повышения производительности компании и улучшения опыта взаимодействия с клиентами.

щалась их налоговая отчетность, открывались благоприятные возможности для проведения международных операций, совершенствовалось законодательство о банкротстве.

Отдельным значительным направлением поддержки промышленности и инноваций стало принятие программы по формированию у европейских новых навыков, необходимых для работы на новых производствах (*New Skills Agenda for Europe*). Создаваемые для этого партнерства могли пользоваться в том числе и выделяемыми для них государственными средствами при условии обеспечения контроля со стороны властей за их использованием.

Большая роль отводилась программам и проектам форсирования НИОКР, роста обновленных промышленных производств и повышения их конкурентоспособности, а также совершенствования инфраструктуры.

Важное значение в ресурсном обеспечении этих мер имела программа *Horizon 2020*². В ее рамках указанные направления были объединены в специальный раздел «Индустриальное лидерство», на который направлялось около трети всех средств программы.

Одновременно стимулировался спрос на инновации. Широко проводились кампании по популяризации новой продукции и улучшению восприятия инноваций обществом, совершенствованию законодательных норм и стандартов в отношении качества и безопасности инновационной продукции. Важное место отводилось непосредственной работе с потенциальными потребителями. В целях укрепления и развития перспективных рынков сбыта власти составляли и реализовывали специальные дорожные карты действий для облегчения и ускорения восприятия рынками и отдельными территориями инновационных решений бизнеса.

Эти меры дополнялись поддержкой властей усилий промышленности по максимальному удовлетворению запросов потребителей и адаптацией к ним производств.

² «Горизонт 2020» (от англ. *Horizon 2020*, от нем. *Horizont 2020*) или Восьмая рамочная программа ЕС по развитию научных исследований и технологий (РП8) — семилетняя программа финансирования ЕС для поддержки и поощрения исследований в европейском исследовательском пространстве в период с 2014 по 2020 г.

Важная роль при этом отводилась работе в сфере промышленного дизайна. Наглядным примером тому стали инициативы *Design for Europe* по развитию на специальной интернет-платформе соответствующих способностей работников и формированию у них компетенций.

Другим близким к ним направлением стал курс на совершенствование систем мотивации и условий труда работников, благодаря чему у них развивались креативность и способности к инновациям в ответ на запросы клиентов.

Предпринимались и другие близкие к вышеперечисленным меры. К ним, например, относилось создание специальной региональной сети под названием «Пятый элемент» (запущена в 2013 г.), при помощи которой распространялась информация о способах модернизации условий труда, формировался банк знаний об этом, для работодателей проводились специальные обучающие семинары.

В свою очередь власти сами искали пути привлечения граждан к инновациям, предлагая им для этого участие в развитии социальной сферы. С этой целью они выдвигали специальные инициативы (в рамках «Инновационного союза», 2010 г.; «Пакета социальных инвестиций», 2013 г.), поддерживали социальные сети, интернет-платформы (например, *Social Innovation Community*), движения (*European Social Innovation Competition*), организовывали социальные предприятия, сети инкубаторов и т.д. При этом региональные власти часто кооперировались с национальными властями, создавали совместные с ними структурные и инвестиционные фонды и т.д.

Самостоятельным направлением стала активизация инноваций в государственном секторе. Обеспечивая около 25% всех рабочих мест ЕС, государственный сектор, обновляясь, стимулировал новшества во всей экономике региона (страны), а также в ее отдельных секторах.

Каналом повышения такого влияния стал институт госзакупок, через который перераспределялось около 14% ВВП ЕС [2]. Важная роль отводилась при этом организации закупок через комплексные *online* платформы, в которых участвовали бизнес, правительства, местные власти и другие заинтересованные лица. В результате эти платформы превращались в своеобразные информационные хабы, стимулирующие дальнейшее распространение инноваций.

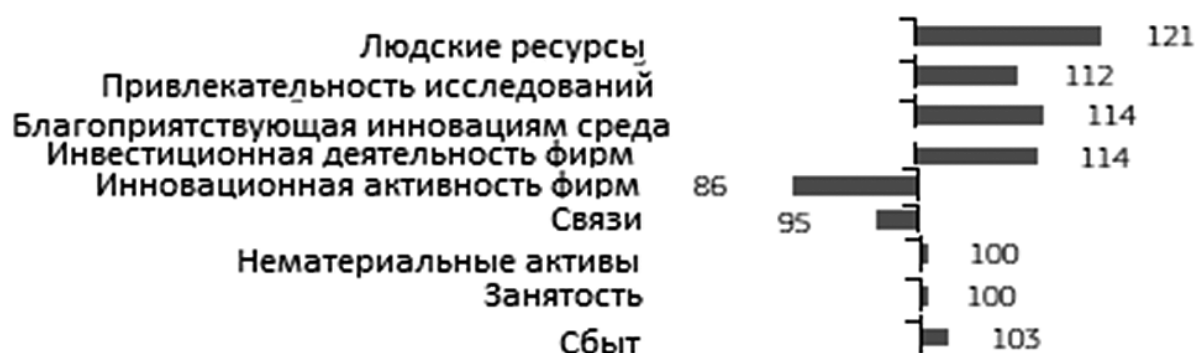


Рис. 1. Динамика основных показателей европейского инновационного табло за период 2010–2016 гг. (2010 г. — за 100)

Источник: составлено по данным [3].

Осуществление столь масштабных мероприятий, в свою очередь, поднимало вопросы об измерении и оценке вызываемых ими эффектов. Признавая их важность и невозможность ограничиться только отчетами о проведенных мероприятиях и использованных средствах, власти пока не смогли предложить им эффективной альтернативы. В поисках новых решений ЕС продолжал совершенствовать прежние методические подходы, развивал статистический инструментарий, усиливал сотрудничество с властями разных уровней, в том числе Европы и других стран и регионов.

Продвижение цифровых технологий

Опираясь на данные международных и европейских организаций, можно сделать вывод о том, что предпринятые в рамках плана Юнкера усилия европейских властей в целом оказали положительный эффект на социально-экономическое развитие ЕС, хотя и не раскрыли его потенциал полностью (рис. 1).

Представленные на рис. 1 данные показывают, что по сравнению с началом кризиса 2000-х гг. ЕС существенно упрочил свои позиции именно в тех сферах, которые в большей степени стали объектом прямого воздействия региональных и иных властей: образование и подготовка кадров, научные исследования и благоприятствующая инновациям среда. Вместе с тем в сферах, в значительной мере отражающих действия бизнеса, результаты оказались менее успешными. Однако, учитывая сходное поведение бизнеса в других странах, с которыми сравнивал себя ЕС, такое

положение в предпринимательском секторе не было уникальным. С учетом составленных на основании опросов бизнеса и экспертов прогнозов можно утверждать, что вторая половина десятилетия XXI в. должна была ознаменоваться лучшими результатами (рис. 2).

Дополнительную уверенность в этом придавали усилия властей по реализации и развитию принятой в 2015 г. стратегии единого рынка в цифре (*Digital Single Market Strategy*), а также дополняющих ее и связанных с ней инициатив и программ.

При этом усилия ее участников выходили далеко за рамки традиционных подходов на основе баланса между спросом (эффективным) и предложением с акцентом на усиление мультипликативных эффектов. Речь шла о беспрецедентных мерах по радикальной трансформации общества и экономики, охватывающих все составляющие ее прежней системы.

Потребность в этом связывали с усиливающимися в глобальных масштабах процессами освоения новых цифровых технологий (интернета вещей, облачных технологий, *big data*, роботизации и 3D-принтеров) и их использованием в самых разных областях жизни и производства. Так, рост продаж 3D-принтеров в мире удвоился только за один 2016 г., а в дальнейшем его рост прогнозировался на уровне более 20% в год [4]. Стремительно увеличивался спрос на подготовленных для работы с цифровыми производственными работниками. Заявки на них, судя по ряду источников, составляли до 90% всех вакансий. Подобные результаты объяснялись тем, что, на-



Рис. 2. Динамика европейского индекса инноваций в 2010–2018 гг.

Источник: [3].

пример, в компании, где принимались решения по использованию цифровых технологий (*data-driven decision-making*), выпускалось примерно на 5–6% больше продукции, чем в компании, где эти технологии не применялись [5].

Однако согласно данным Еврокомиссии до 47% населения Европы не могло участвовать в этих процессах, так как не владело в должной мере навыками использования технологий [6]. Бизнес тоже далеко не всегда активно принимал рискованные проекты. Поэтому возникала потребность в ликвидации их неравномерного распространения в регионе и использования в разных отраслях и секторах хозяйственной и общественно-политической жизни.

Между тем 15 национальных инициатив диджитализации, выдвинутых к середине текущего десятилетия в странах ЕС, не смогли решить эту проблему. У государств не хватало сил, средств и возможностей эффективно преодолевать сопротивление переменам и форсировать массовый переход экономик к цифровым производствам. Эффективное развитие диджитализации было признано делом регионального уровня [7].

Выдвинув стратегию единого рынка в цифре, Еврокомиссия, однако, во многом опиралась на

предложения государств, ориентируясь на сочетание региональных инициатив с местными и национальными усилиями.

В качестве ближайшей цели при этом ставилось обеспечение среды, благоприятной для доступа бизнеса и потребителей к цифровой продукции по всей Европе. Тем самым власти ЕС стремились подготовиться к появлению новых рынков и одновременно стимулировать инновации в промышленности. Последнее выступало в качестве более далекой перспективы, заключающейся в создании цифровых умных фабрик (*Connected Smart Factory*) и автоматизированных машин (*Connected and automated cars*), организованных в форме государственно-частных партнерств и в рамках цепочек стоимости. Создав такие производства нового поколения, руководство ЕС ожидало прироста регионального ВВП в размере 110 млрд евро в год [8].

Для этого предполагалось применять различные политические, финансовые, законодательные и управленческие инструменты.

Изначально все усилия были сосредоточены на разработке и внедрении единых стандартов цифровых технологий 5G, облачных технологий, интернета вещей, обработки и анализа данных,

а также кибербезопасности. В соответствии с ними создавались и новые облачные технологии, способные обеспечивать недостижимую ранее мощность компьютеров. В свою очередь на их основе создавалась общеевропейская сеть цифровых инновационных бизнес-хабов, открытое облако европейского научного сообщества, развивалось электронное правительство.

Столь серьезные меры требовали масштабных инвестиций. Следуя принципам системного управления, на финансирование технологий открытого облака европейского научного сообщества планировалось направить 6,7 млрд евро, на стимулирование цифровых инноваций — 37 млрд евро, на передовые производства электронных компонентов — 6,3 млрд евро, на цифровые инновационные хабы — 5,5 млрд евро [9]. Для этого использовались средства Европейского фонда стратегических инвестиций, структурного и инвестиционного фондов ЕС, программы *Horizon 2020*.

Оценивая ближайшие результаты таких мероприятий применительно к собственной деятельности, руководство ЕС предполагало, что одна лишь оптимизация усилий по производству и потреблению государственных услуг при помощи цифровых технологий могла бы дать экономию до 5 млрд евро ежегодно [10].

Кроме того, планировалось тесно увязывать региональные усилия с усилиями властей более низких уровней. В частности, для развития цифровых инновационных хабов предполагалось активно привлекать средства национальных и местных бюджетов. В первом случае ожидалось, что они будут ежегодно достигать не менее 3 млрд евро [11].

Для предотвращения рассогласования действий властей разных уровней в 2016 г. была предложена специальная модель управления, получившая название «Платформа национальных инициатив» (*Platform of national initiatives at European level*). В ее работе приняли участие разные стейкхолдеры, способные вместе обеспечивать формирование критической массы инициатив и инвестиций, необходимых и достаточных для диджитализации экономики и всего европейского общества. Поэтому узловыми механизмами функционирования этой модели стали регулярные круглые столы и форумы ее участников, на которых Еврокомиссия предполагала сообщать

о достижениях региона и отдельных стран, а также о новых приоритетах и инициативах диджитализации.

Практический характер работе этой платформы придавала и используемая ее участниками система мониторинга, в которой среди других средств были задействованы статистические инструменты (например, индекс *I-DESI*), позволяющие выделять важные результаты диджитализации и сопоставлять их с другими странами.

Еще одним инструментом управления, имеющим большое практическое значение, стала система Евробарометра³, позволяющая учитывать мнение о диджитализации конечных пользователей.

Осуществление таких действий вместе с инвестициями частного сектора руководство ЕС оценивало в размере порядка 50 млрд евро [9]. При этом формирование единого цифрового рынка, как ожидалось, должно было обеспечить европейской экономике дополнительные поступления в 415 млрд евро в год, создать новые рабочие места, улучшить работу государственных служб. Таким образом, несмотря на, казалось бы, смещение фокуса внимания управляющих структур с вопросов эффективности управления социально-экономическим развитием на проблему его обеспечения как такового, первое направление сохранялось и учитывалось.

Вместе с тем полученные данные промежуточного отчета по реализации стратегии показали, что при подведении итогов власти тяготели к ссылкам на исполнение отдельных мероприятий без обобщений результативности этих мер для состояния всего региона. В числе этих мер были ликвидация платного роуминга во всей Европе, соглашение о начале координации использования диапазонов для технологий 5G в 2020 г., принятие новых правил защиты частных данных, закона о кибербезопасности и некоторые другие. Между тем стоимостные оценки такого рода шагов, включая их воздействие на показатели макрорекономического уровня в целом, представлены не были. А это оставляло не решенными окончательно вопросы о преимуществах интеграции в обеспечении социального

³ Евробарометр — это серия опросов общественного мнения по политическим, экономическим и социальным блокам.

экономического развития его национальных участников и его (обеспечения) эффективности по сравнению с усилиями обособленных национальных субъектов. Совершенствование контроля за региональной интеграцией как инструментом развития требовалось продолжить.

Выводы

Несмотря на такую незавершенность, практический опыт европейского региона ЕС позволяет рассматривать региональную интеграцию как перспективный инструмент социально-экономического развития вне рамок ЕС. Актуальным он представляется и при управлении интеграцией на евразийском, в том числе постсоветском пространстве. Ведь как в Европе, Россия и ее партнеры по процессам региональной ин-

теграции должны конструктивно отвечать на глобальные вызовы социально-экономического развития и перехода к цифровой экономике. Между тем принимаемые нашей страной меры даже в отношении своих ближайших партнеров по ЕАЭС носят пока преимущественно односторонний характер и ограничиваются общеполитической и нормативно-правовой сферами. Каждая страна — участница ЕАЭС ставит актуальные для нее задачи и самостоятельно формирует свою программу социально-экономического и цифрового развития [12]. Между тем европейский опыт свидетельствует о возможности существенного повышения результативности таких усилий, если обратиться к региональной интеграции и должным образом управлять ее процессами.

ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

1. Industry in Europe Facts & figures on competitiveness & innovation European Union, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017.
 2. Public procurement of innovative products and services. URL: https://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/policy/public-procurement_en (accessed 08.05.2018).
 3. European Innovation Scoreboard 2017. URL: <http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards> (accessed 03.06.2018).
 4. Wohlers Report 2016. URL: <https://wohlersassociates.com/> (accessed 10.06.2018).
 5. Brynjolfsson E., Hitt L. M., Kim H. H. Strength in numbers: How does data-driven decision making affect firm performance? SSRN 1819486, 2011. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/Papers.cfm?abstract_id=1819486 (accessed 08.06.2018).
 6. Economy & Society. URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/economy-society> (accessed 08.06.2018).
 7. Coordination of European, national & regional initiatives. URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/cordination-european-national-regional-initiatives> (accessed 14.06.2018).
 8. A concept paper on digitisation, employability and inclusiveness / the role of Europe EU, The Publications Office of the European Union, 2017.
 9. Digitising European Industry. URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/digitising-european-industry> (accessed 08.05.2018).
 10. European eGovernment Action Plan 2016–2020 URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52016DC 0179> (accessed 08.05.2018).
 11. Implementing the Digitising European Industry actions. URL: <https://ec.europa.eu/futurium/en/content/about-0> (accessed 01.06.2018).
 12. Интервью министра ЕЭК Карине Минасян специальному выпуску «Новостей АТР» 2018: «Цифровая повестка ЕАЭС: вызовы и дивиденды». URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/31-05-2018-v1.aspx> (accessed 01.06.2018).
- The special to the news release “Novosti ATR” 2018 Interview of the Minister of Eurasian Economic Commition Karine Minasyan “The Digital Agenda of the Eurasian Economic Union: the challenges and the dividends” [“Tsifrovaya povestka dnya EAES: vizovy I dividendii”]. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/31-05-2018-v1.aspx> (accessed 01.06.2018).

DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-4-119-124
УДК 657.1;331.107.5

НАЗРЕВШИЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ТРУДОВОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Гетьман Виктор Григорьевич, д-р экон. наук, профессор,
профессор Департамента учета, анализа и аудита,
Финансовый университет, Москва, Россия
buhuchet@fa.ru

В статье дана критическая оценка отдельных положений Трудового кодекса Российской Федерации. *Цель статьи* – обоснование необходимости дополнения Трудового кодекса Российской Федерации нормами, предусматривающими обязательное выделение работникам организаций части прибавочного капитала, создаваемого их трудом, квоты на членство в составе членов совета директоров и других руководящих структурах акционерных обществ представителей трудовых коллективов, пересмотра установленных в отечественном законодательстве мер ответственности лиц за задержку выплат заработной платы. *Сделан вывод*, что повышение уровня правовой защиты экономических интересов работников предприятий/организаций посредством внесения изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации повысит деловую активность физических и юридических лиц в целях обеспечения устойчивого развития социально-ориентированного государства, каким позиционирует себя Россия.

Ключевые слова: трудовой кодекс; акционерные общества; заработная плата; прибыль; задержка заработной платы.

Urgent Issues of Improving the Labor Code of the Russian Federation

Getman Viktor G., ScD (Economics), full professor,
professor at the Accounting, Analysis and Audit Department,
Financial University, Moscow, Russia
buhuchet@fa.ru

The paper gives a critical assessment of certain provisions of the Russian Labor Code. *The purpose of research* was to substantiate the need to supplement the Russian Labor Code with the provisions stipulating the mandatory allocation to employees of a part of the surplus capital created by their labor, quotas for the mandatory presence of representatives of labor collectives on directors' boards and in other governing structures of joint stock companies; as well as the need to revise the employer's liability for delayed payment of wages and salaries established in the domestic legislation. *It is concluded* that increasing the level of legal protection of the economic interests of employees of enterprises/organizations by amending the Russian Labor Code will boost the business activity of individuals and legal entities contributing to the sustainable development of a socially-oriented state as Russia positions itself.

Keywords: Labor Code; joint-stock companies; wage/salary; profit, wage/salary arrears.

При анализе норм Трудового кодекса Российской Федерации (далее — ТК РФ) нельзя не прийти к выводу, что он не в полной мере соответствует Конституции Российской Федерации, где записано, что Россия — социально-ориентированное государство. Однако в ТК РФ, так же как в Гражданском кодексе Российской Федерации, не нашел отражения ряд важных правовых норм, направленных на защиту социально-экономических прав трудящихся.

Необходимость выделения работникам организаций части прибавочного капитала, создаваемого их трудом

В ТК РФ отсутствует право работников экономических субъектов (т.е. рабочих и служащих) на часть прибавочного продукта, создаваемого их трудом. Нет, как это принято во многих экономически развитых странах, законодательной нормы об участии работников в распределении получаемой организацией прибыли. Этот недочет отечественного законодательства следовало бы устранить, поскольку он не позволяет считать нашу страну в полной мере современным цивилизованным государством вообще и социально-ориентированным государством в частности, каким позиционирует себя Россия. Напомним, что в годы советской власти, предшествующие периоду смены экономической модели в нашем обществе, был узаконен так называемый фонд материального поощрения, куда предприятия (при условии выполнения ими определенных плановых показателей) в обязательном порядке направляли часть своей прибыли. За счет средств этого фонда рабочие и служащие предприятия получали премии, которые в народе назывались «тринадцатой зарплатой». Желательно дополнить ТК РФ соответствующими нормативными положениями, причем они должны быть по уровню содержащихся в них мер защиты экономических интересов рабочих и служащих предприятий/организаций не ниже того уровня, который имелся у них до 1980-х гг.

Участие работников в управлении организацией

Действующее отечественное законодательство, по сути дела, если можно так выразиться, «негласно узурпировало» право рабочих и служащих на обязательное участие в управлении компанией, в частности на их представительство в совете директоров и в других структурах. В ряде зарубежных стран, прежде всего с развитой рыночной экономикой, законодательно установлены квоты такого представительства. Так, в Германии в наблюдательных советах компаний (а они, заметим, наделены, помимо всего прочего, функцией подбора ее руководства и контроля за их деятельностью), если число сотрудников в них превышает 500 человек, рабочие и служащие вправе избирать в него своих представителей. Доля последних в наблюдательном совете должна составлять 30% от всех его мест. Если же число сотрудников компании превышает 2000 человек, указанная квота установлена на уровне 50%. Такой порядок был закреплен в законодательстве Германии еще в 1976 г. и с тех пор действует. Основное его достоинство состоит в том, что рабочие и служащие компании совместно с другими сотрудниками участвуют в принятии важных решений, связанных с деятельностью компании. В результате удается вырабатывать более сбалансированную экономическую политику в интересах владельцев капитала и сотрудников компании, что играет весьма важную роль в динамичном развитии экономики Германии, которую по праву называют локомотивом экономики ЕС.

В российском законодательстве подобных квот нет. Сейчас нередко трудно понять за какие «заслуги» то или иное лицо входит в состав органов, выполняющих функции управления акционерным обществом. Отсутствуют четкие критерии отбора лиц в состав органов управления. Особенностью российской практики является то, что в этих органах, в том числе в ПАО, как правило, полностью отсутствуют представители работников, занятых в данных экономических субъектах. Это весьма приискорбный факт, характеризующий не с лучшей стороны деловую атмосферу российского биз-

неса. Давно настала пора заканчивать строить «дикий капитализм» в нашей стране и начинать на деле создавать будущее, которое желает подавляющее большинство нашего народа, а не только олигархи и прочая «братва», которая по самым скромным подсчетам уже «уворовала» у России ценностей на не менее чем на 1,7 трлн долл. США [1]. Среди причин такого негативного явления важное место занимают изъяны в действующем законодательстве, в том числе в сфере управления экономическими субъектами.

Частота выплаты заработной платы

В ст. 136 ТК РФ установлено, что заработная плата должна выплачиваться не реже чем каждые полмесяца. Конкретная дата выплаты заработной платы определяется правилами внутреннего трудового распорядка, коллективным договором или трудовым договором не позднее 15 календарных дней со дня окончания периода, за который она начислена. Однако на практике это требование нередко нарушается. Причем задержки с несвоевременной выплатой заработной платы в ряде случаев составляют даже не месяцы, а годы. Так, по данным Росстата по состоянию на 1 июля 2017 г. сумма просроченной задолженности по заработной плате (без учета субъектов малого предпринимательства) составила 3207 млн руб. Из этой суммы на долги, образовавшиеся в 2016 г., приходилось 938 млн руб., а на долги, возникшие в 2015 г. и ранее, — 851 млн руб. Следует заметить, что общая сумма просроченной задолженности по заработной плате с той поры продолжала расти. По состоянию на 1 октября 2017 г. она уже составила 3387 млн руб. Это свидетельствует о том, что действующая законодательная база в данной области, направленная на предотвращение подобного рода негативных явлений, не всегда срабатывает и ее необходимо совершенствовать. Сейчас, как известно, в ст. 142 ТК РФ на этот счет предусмотрено следующее: «в случае задержки выплаты заработной платы на срок более 15 дней работник имеет право (за исключением ситуаций, предусмотренных в ТК РФ — В.Г.), известив работодателя в письменной форме, при-

остановить работу на весь период до выплаты задержанной суммы... На период приостановления работы за работником сохраняется средний заработок». Более того, работодатель обязан выплатить этому работнику компенсацию согласно ст. 236 ТК РФ «в размере не ниже одной стопятидесятой действующей в это время ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации от не выплаченных в срок сумм за каждый день задержки, начиная со следующего дня после установленного срока выплаты по день фактического расчета включительно». Заметим, что ранее (до вступления в силу Федерального закона от 03.07.2016 № 272-ФЗ) рассматриваемая денежная компенсация была установлена в размере не ниже одной трехсотой действовавшей

В ТК РФ отсутствует право работников экономических субъектов (т.е. рабочих и служащих) на часть прибавочного продукта, создаваемого их трудом

в это время ставки рефинансирования ЦБ РФ. Увеличение размеров этих компенсационных выплат, как видим, не решило всех стоящих в рассматриваемой области проблем. Дело не только и даже не столько в том, что логичнее было бы размеры рассматриваемой ставки устанавливать не от ключевой ставки ЦБ РФ, а от ставки на кредит, предоставляемый населению микрофинансовой организацией или кредитными потребительскими кооперативами, куда население обычно обращается за наличными, когда задерживают выплату заработной платы. Основным недостатком этого правила является то, что в действующем законодательстве установлены заслуживающие критической оценки меры ответственности лиц, виновных/причастных к возникновению данных негативных явлений. Так, в соответствии с п. 1 ст. 5.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

ях (далее — КоАП РФ) за нарушения трудового законодательства, в том числе за задержку выплаты заработной платы, предусмотрено вынесение предупреждения или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 1000 до 5000 руб., на юридических лиц — от 30 000 до 50 000 руб. А при повторном правонарушении подобного рода суммы штрафа соответственно составляют от 10 000 до 20 000 руб. и от 50 000 до 70 000 руб. На должностных лиц вместо штрафа в этом случае может быть наложена на основании п. 2 ст. 5.27 КоАП РФ дисквалификация на срок от одного года до трех лет. Установленные суммы административного штрафа за рассматриваемое правонарушение носят, таким образом, символический характер.

***В судебной практике трудно
найти случай, чтобы
руководителя организации
лишили свободы на срок
от одного до трех лет за задержку
выплаты заработной платы
работникам***

Поэтому, естественно, на практике они не способствуют искоренению задержек с выплатой заработной платы.

Справедливости ради заметим, что в отечественном законодательстве в отдельных случаях за подобного рода правонарушения предусмотрена уголовная, а не административная ответственность, а именно согласно ст. 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ) в случаях, когда они совершены из корыстной или иной личной заинтересованности руководителем организации, руководителем — физическим лицом, руководителем филиала, представительства или иного обособленного структурного подразделения организации. Причем меры ответственности указанных лиц дифференцированы в зависимости от продолжительности невыплаты заработной платы, а также полной или

части ее сумм. В УК РФ они установлены для ситуаций, когда имеются дела:

- 1) с частичной невыплатой свыше трех месяцев заработной платы;
- 2) с полной невыплатой свыше двух месяцев заработной платы.

В первом случае указанный выше руководитель наказывается на основании п. 1 ст. 145.1 УК РФ штрафом в размере до 120 000 руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного года, либо лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до одного года либо принудительными работами на срок до двух лет, либо лишением свободы на срок до одного года.

Во втором из указанных выше случаев в соответствии с п. 2 ст. 145.1 УК РФ руководитель наказывается штрафом в размере от 100 000 до 500 000 руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет, либо принудительными работами на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового. Однако применение ст. 145.1 УК РФ на практике существенно затруднено. Прежде всего из-за того, что обвинителю в судебном порядке приходится доказывать, что руководитель своевременно не выплачивал зарплату работникам из корыстной или иной личной заинтересованности, а не по каким-либо другим причинам. А это зачастую не удается сделать. Поэтому в судебной практике трудно найти случай, чтобы руководителя организации лишили свободы на срок от одного до трех лет за задержку выплаты заработной платы работникам.

Отмеченные обстоятельства свидетельствуют о том, что содержание ст. 145.1 УК РФ нуждается в изменениях и дополнениях. Проведенные нами исследования показали, чтобы эта статья «заработала в полную силу» необходимо:

- 1) такую меру наказания руководителя организации, как лишение его свободы от одного до трех лет, оставить в ней лишь для слу-

чая, когда в судебном порядке доказано, что он совершил задержку выплаты заработной платы работникам (на обозначенный в ней срок) из корыстной или иной личной заинтересованности;

2) другие меры наказания руководителя за задержку выплаты работникам заработной платы (на обозначенный в ней срок), предусмотренные в данной статье УК РФ, распространить на остальные случаи (т.е. когда в этом правонарушении четко не просматривается корыстной или иной личной его заинтересованности);

3) расширить круг лиц, привлекаемых к ответственности за задержку (на указанный в ней срок) выплат заработной платы работникам. В частности, помимо руководителя организации, в рассматриваемой статье УК РФ следует предусмотреть и наказания для членов совета директоров (или других подобных структур). Обычно задержки с выплатой заработной платы объясняются отсутствием у организации собственных средств. К возникновению такой ситуации причастны своими действиями/бездействием и члены совета директоров. В этой связи нелишне напомнить, что в отдельных странах, где используется англо-американская модель корпоративного управления (США, Великобритания, Австралия, Канада, Новая Зеландия и др.), в законодательстве присутствует норма, согласно которой в случае банкротства компании члены совета директоров могут быть привлечены не только к административной, но к уголовной ответственности. Подобную норму весьма желательно прописать и в нашем законодательстве;

4) предусмотреть в ст. 145.1 УК РФ меры ответственности владельцев организации за задержку выплат заработной платы работникам. Необходимо узаконить норму, на основании которой, если задержки с выплатой заработной платы составляют продолжительный срок (например, четыре-шесть месяцев), предприятие/организация подлежит национализации. На погашение задолженности по зарплате должны направляться и другие доходы этих лиц.

Такой подход пойдет на пользу дела, поскольку он направлен на повышение социальной ответственности бизнеса перед обществом

и его гражданами. Он, помимо всего прочего, полностью вписывается в модель социально-ориентированного государства, которым на деле должна стать Россия.

Критической оценки заслуживает норма, содержащаяся в ст. 136 ТК РФ, о том, что заработную плату работодатель должен выплачивать работнику не реже чем каждые полмесяца.

Необходимо узаконить норму, на основании которой, если задержки с выплатой заработной платы составляют продолжительный срок (например, четыре-шесть месяцев), предприятие/организация подлежит национализации

В условиях цифровой экономики, носящей рыночный характер, эта норма выглядит несколько архаично. В США и ряде других экономически развитых стран многие компании перечисляют на счета работников причитающиеся им суммы заработной платы раз в неделю, т.е. не менее четырех раз в месяц. У нас же установлено, что они должны это делать (либо выдавать ее через кассу наличными) не менее двух раз в месяц. Причем выплату за первую половину месяца называют авансом, а за вторую — окончательным расчетом по зарплате за истекший месяц. Однако само название «аванс» в данном случае употребляется не к месту, поскольку термин «аванс» противоречит самому содержанию этого понятия. Если бы эти суммы работник получал до начала работ, которые он должен выполнять, тогда бы они выглядели как аванс. Кстати следует отметить, что в отдельных странах в древние времена так и поступали. В качестве примера приведем Индию. В ее своде законов «нарада-смирита», а это один из основных источников права в древней Индии (создан в I–V в. нашей эры), в котором имеется 1089 статей (они поименованы стихами), в одной из них указано следующее: «пусть работодатель регулярно выплачивает жалование наемному работнику — в начале, середине работы или после

ее завершения и в том размере, о котором была договоренность».

Мы, естественно, не настаиваем на том, чтобы нынешние работодатели в начале каждого месяца выдавали работникам аванс под выполнение той работы, которую они должны сделать. Однако считаем, что расчеты по ней (на что следует указать в ТК РФ) необходимо осуществлять по истечении каждой недели. В условиях цифровой экономики это вполне реализуемо. Такой подход, помимо всего прочего, положительно скажется на решении еще одной проблемы. Суть ее состоит в следующем. Сейчас если работник берет кредит в банке, то за каждый день его использования начисляют, как известно, проценты. В то же время за свои услуги в виде выполненной работы (за период между начислением за нее зарплаты и выплатой ее) никто работнику проценты за них не начисляет. Он, по сути дела, на это время предоставляет работодателю беспроцентный кредит в виде заработанной, но еще не полученной заработной платы. Вся подобного рода экономия на процентах сейчас полностью «достается» работодателю, что не совсем справедливо. Предлагаемый нами

вариант (с выплатой/перечислением зарплаты работнику по истечении каждой недели) позволит существенно уменьшить размеры этой несправедливости.

Безусловно найдутся отдельные оппоненты, которые не будут согласны с вносимым предложением, приводя те или иные доводы, в том числе тот, что якобы не созданы необходимые организационно-технические условия для его реализации. Однако в таком случае они должны хотя бы признать правомерность начисления сумм рассматриваемых процентов в пользу работников, которые обязаны делать работодатели. Во всяком случае весомых аргументов и далее их не начислять не существует.

Выводы

Повышение уровня правовой защиты экономических интересов работников предприятий/организаций посредством внесения изменений в ТК РФ повысит деловую активность физических и юридических лиц в целях обеспечения устойчивого развития социально-ориентированного государства, каким позиционирует себя Россия.

ЛИТЕРАТУРА

1. Черных Е. Трамп готовится конфисковать зарубежные капиталы российских олигархов и чиновников // Ежедневная рассылка новостей KP.RU. URL: <https://www.kp/daily/26735.7/3761936>.
2. Гетьман В.Г. Резервы совершенствования правовой и нормативной базы в области оплаты труда и социальных выплат // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2017. № 6 (414). С. 28–32.
3. Гетьман В.Г. Нормативная база по корпоративному управлению нуждается в совершенствовании // Управленческий учет. 2016. № 10. С. 3–14.
4. Чеобатерв А. Как выжить в эпоху войн элит // Аргументы и факты. 2017. № 44. С. 19.

REFERENCES

1. Chernikh E. Trump is preparing to confiscate foreign capital of Russian oligarchs and officials [Trump gotovitsya konfiskovat` zarubezhnie kapitali rossiyskih oligarhov]. URL: <https://www.kp/daily/26735.7/3761936>.
2. Get'man V.G. Reserves for improving the legal and regulatory framework in the field of remuneration and social benefits [Rezervi sovershenstvovaniya pravovoy I normativnoy bazi v oblasti oplati truda I social'nih viplat]. *Buhgalterskiy uchet v byudjetnih I nekommercheskih organizatsiyah — Accounting in budgetary and non-profit organizations*, 2017, No. 6 (414), pp. 28–32.
3. Get'man V.G. Regulatory framework for corporate governance needs improvement [Normativnaya baza po korporativnomu upravleniyu nujdaetsya v sovershenstvovanii]. *Upravlencheskiy uchet — Managerial accounting*, 2016, No. 10, pp. 3–14.
4. Cheobaterv A. How to survive in the era of elite wars [Kak vizhit` v epohu voin elit]. *Argumenti I fakti — Arguments and facts*, 2017, No. 44, p. 19.

DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-4-125-132
УДК 336.22

НАЛОГОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО БИЗНЕСА В КРЫМУ

Кивико Ирина Валерьевна, министр финансов Республики Крым,
Симферополь, Россия
apparatus@minfin.rk.gov.ru

Предмет исследования — роль малого и среднего предпринимательства в экономике Республики Крым. *Цель работы* — рассмотрение результатов применения специальных налоговых режимов в Республике Крым. Приведены критерии отнесения субъектов малого и среднего предпринимательства к малым и средним предприятиям в России и за рубежом. Проанализирована сравнительная характеристика систем налогообложения субъектов малого предпринимательства в Республике Крым, рассмотрены проблемы и направления развития малого бизнеса, зарубежный опыт налогового регулирования деятельности малого предпринимательства.

Показано, какие специальные налоговые режимы пользуются наибольшей популярностью у крымских предпринимателей. *Сделан вывод* о необходимости продолжения формирования современной инфраструктуры поддержки малого и среднего бизнеса, развития системы оказания консультационных услуг, совершенствования обучения, повышения квалификации современных предпринимателей.

Ключевые слова: малый бизнес; малое и среднее предпринимательство; предпринимательство; налогообложение; специальные режимы налогообложения; Республика Крым.

Tax Regulation of Small Businesses in the Crimea

Kiviko Irina V., Minister of Finance of the Republic of Crimea,
Simferopol, Russia
apparatus@minfin.rk.gov.ru

The subject of research is the role of small and medium-sized businesses in the economy of the Republic of Crimea. Since the economy of modern states cannot successfully develop without an optimal combination of the large, medium and small businesses *The purpose of research* was to analyze the results of using special tax regimes in the Republic of Crimea. The criteria for classifying small and medium-sized business entities as small and medium-sized enterprises in Russia and abroad are given. A comparative characteristic of small business taxation systems in the Republic of Crimea is analyzed; problems and trends in the development of small businesses as well as the foreign experience of tax regulation of small business activities are considered. Special tax regimes that are most popular among Crimean businessmen are shown. *It is concluded* that the establishment of a modern infrastructure for supporting small and medium-sized businesses should be continued along with the development of a system of providing consulting services, improving the training and upgrading the skills of modern entrepreneurs.

Keywords: small and medium-sized businesses; entrepreneurship; taxation; special taxation regimes; Republic of Crimea.

Роль малого и среднего предпринимательства в экономике большинства стран

Решая проблему занятости населения, позволяя быстро переналаживать производство и реагировать на потребности рынка, способствуя развитию конкуренции, создавая уникальную наукоемкую продукцию, малое и среднее предпринимательство (далее — МСП) является двигателем экономики многих государств, что подтверждается данными, касающимися его вклада в ВВП государств, полученными Организацией экономического сотрудничества и развития (далее — ОЭСР) (рис. 1).

Согласно подсчетам Всемирного банка в развивающихся странах в ближайшие 15 лет четыре из пяти новых рабочих мест будут создаваться малыми и средними предприятиями.

В развитых странах эта доля составляет по данным ОЭСР от 25 до 35%, а в отдельных государствах еще выше: в Южной Корее — около 40%, в США и Германии — более 40%, в Китае — более 50%.

Руководства большинства стран поддерживают деятельность МСП, предоставляя госгарантии, субсидии, льготные кредиты, льготы

на уплату налогов, консультационные услуги и другие преференции. Государственная поддержка в странах ЕС ориентирована в основном на перспективные малые и средние предприятия, в России — на микро- и малые предприятия.

Условия и перспективы развития малого бизнеса в России и за рубежом

Перспективы развития среднего и малого предпринимательства, подразделяющегося на малые и средние предприятия (табл. 1), во многом зависят от их налогообложения. Согласно налоговому законодательству России организации и индивидуальные предприниматели могут быть отнесены к субъектам малого или среднего предпринимательства.

Категория субъекта малого бизнеса может измениться, если в течение трех лет подряд предельные значения критериев дохода и численности работников будут выше или ниже установленных величин. Это означает, что статус субъекта малого предпринимательства сохранится, если критерий отнесения субъекта МСП к среднему или малому предприятию будет превышать установленные величины в течение года или двух лет.

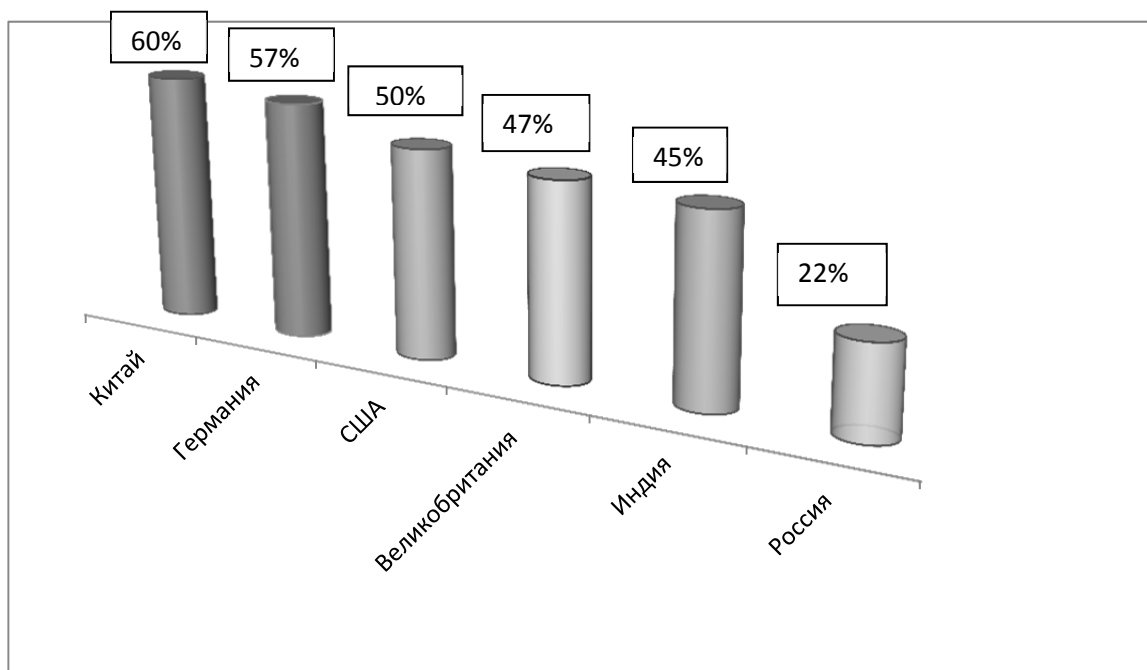


Рис. 1. Вклад МСП в ВВП отдельных стран

Источник: составлено по данным сайта ОЭСР. URL: http://oecd.ru/oecd_rf.html.

Таблица 1

Критерии отнесения МСП в России к малому и среднему предприятию

Условие	Предельные значения		
	среднее предприятие	малое предприятие	микропредприятие
Суммарная доля участия Российской Федерации, ее субъектов, муниципальных образований, благотворительных, общественных и религиозных организаций и иных фондов в уставном капитале	Не более 25%	Не более 25%	Не более 25%
Суммарная доля участия иностранных и/или юридических лиц, не являющихся МСП в уставном капитале	Не более 49%	Не более 49%	Не более 49%
Среднесписочная численность работников организации за предшествующий календарный год	101–250 чел.	До 100 чел.	До 15 чел.
Доход, определяемый по всем осуществляемым видам деятельности, за предшествующий календарный год (без учета НДС)	Не более 2 млрд руб.	Не более 800 млн руб.	Не более 120 млн руб.

Источник: сайт «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52144.

Таблица 2

Критерии определения малых и средних предприятий

Название	Число сотрудников	Годовой оборот (ГО) или активы на конец года (А)
Микропредприятия	Менее 10 чел.	Не более 2 млн евро
Малые предприятия	От 10 до 49 чел.	Не более 2 млн евро
Средние предприятия	От 50 до 249 чел.	ГО – менее 50 млн евро А – менее 43 млн евро
Крупные предприятия	От 250 чел.	ГО – от 50 млн евро А – от 43 млн евро

Источник: [1].

В отличие от российской практики отнесение предприятий к субъектам малого и среднего бизнеса за рубежом часто зависит от размеров предприятия (микро, малые, средние), численности работников, величины чистых активов, степени финансовой независимости собственников.

В Германии установлены критерии определения малых и средних предприятий согласно рекомендациям Европейской комиссии (табл. 2).

В Германии действуют также критерии определения МСП, сформулированные Институтом исследования малого и среднего предпринимательства (Бонн), согласно которым к данному сектору относятся организации с числом занятых менее 500 чел. и годовым оборотом менее 50 млн евро (табл. 3).

На основании рекомендации Европейской комиссии предусмотрены периоды, после истечения которых предприятие утрачивает или приобретает статус субъекта МСП, например

Таблица 3

Критерии определения малых и средних предприятий в Германии

Название	Число сотрудников	Годовой оборот (ГО)
Малые предприятия	От 10 чел.	Не более 1 млн евро
Средние предприятия	От 50 до 499 чел.	ГО – от 1 до 50 млн евро
Крупные предприятия	От 500 чел.	ГО – от 50 млн евро

Источник: [1].

Таблица 4

Критерии определения типа предприятия в США

Название	Число сотрудников
Микропредприятия	До 20 чел.
Малые предприятия	От 20 до 100 чел.
Средние предприятия	От 100 до 499 чел.

Источник: [1].

Таблица 5

Критерии определения типа предприятия

Название	Число сотрудников	Годовой оборот
Микропредприятия	Не более 10 чел.	Не более 2 млн евро
Малые предприятия	Не более 50 чел.	Не более 10 млн евро
Средние предприятия	Не более 250 чел.	Не более 50 млн евро

Источник: [1].

если устанавливается, что на день составления финансовой отчетности на предприятии превышены или не достигнуты установленные пороговые значения числа занятых или величины активов в годовом исчислении в течение двух лет, следующих один за другим. Таким образом, в Германии двухлетнее ограничение действует как условие, которое необходимо выполнить для присвоения или снятия статуса субъекта малого предпринимательства, а не к текущему обладанию этим статусом.

В США федеральным законом о малом бизнесе предусмотрено, что малыми предприятиями

называются субъекты, которые имеют одного или нескольких владельцев, где число занятых — не более 500 человек, величина активов — не более 5 млн долл. США, получаемая годовая прибыль — не выше 2 млн долл. США (табл. 4).

Опыт США подтверждает тезис о том, что важнейшим фактором функционирования малого бизнеса является организация инфраструктуры предприятия, включающая финансовую, материально-техническую, информационную и консультативную поддержку.

Главная цель осуществляемой в рамках Евросоюза политики поддержки МСП заключается

в установлении баланса интересов государства и бизнеса, обеспечении оптимальных условий для предпринимательской деятельности, а также увеличении конкурентоспособности субъектов МСП (табл. 5).

В Европе получили широкое распространение интерактивные инструменты поддержки малых и средних предприятий, такие как информационные порталы, вебинары, видеоконференции и т.п.

Налогообложение малого бизнеса за рубежом

В Германии предусмотрены налоги, которые должны уплачиваться предпринимателями. Общая сумма налогов и сборов, взимаемая с предпринимателя, распределяется следующим образом: 48% — федеральный бюджет, 34% — в бюджет земель, 13% — бюджет общины, а остаток поступит в Фонд выравнивания налогового бремени, а также на долю ЕС. Помимо перечисленных налогов, взимается церковный налог, который не указывается финансовой статистикой вместе с государственными налогами. Существует понятие таможенной пошлины, которая также считается одним из видов налогов.

В единых правилах налогообложения Германии закреплены принципы сохранения тайны финансовыми органами полученной информации о налогах и относительно равномерного распределения налогообложения.

Одним из важнейших механизмов государственной поддержки малого бизнеса выступает налоговое стимулирование. В силу своей организационной формы многие малые предприятия не облагаются подоходным налогом напрямую, т.е. владельцы малого бизнеса вынуждены делать отчисления в виде налогов на доходы физических лиц и минимального альтернативного налога на доходы (Alternative minimum tax, AMT), большая часть которого реинвестируется в малый бизнес для его поддержки.

Во многих странах принимаются необходимые меры, чтобы малое предприятие могло приспособиться к условиям рынка и правильно пользоваться налоговыми льготами. Основная цель поддержки малого предпринимательства в виде налоговых послаблений —

развитие малого бизнеса, которое должно повлечь оздоровление экономической ситуации в стране.

В США налогоплательщики обязаны своевременно предоставлять налоговые декларации, контроль за подачей которых осуществляет служба внутренних доходов IRS. При этом система контроля устроена таким образом, чтобы у налогоплательщика не возникало желания уклоняться от уплаты налогов. Обычно служба IRS проверяет не более 2% от общего количества налоговых деклараций. За неправильную подачу налоговых деклараций налагается штраф, размер которого значительно превышает потенциальный налоговый сбор.

Особенности налогообложения малых предприятий Крыма

По многим параметрам малый бизнес в России значительно отличается от зарубежного аналога. Для него характерно, что одно малое предприятие осуществляет несколько видов деятельности, имеет низкую технологическую оснащенность, недостаточно высокий уровень менеджмента и ведет деятельность в условиях неразвитости инфраструктуры поддержки малых предприятий и высокой монополизации российской экономики.

В области налогообложения малого бизнеса в России действуют несколько видов налоговых систем. Общий налоговый режим предполагает ведение бухгалтерского и налогового учета и уплату следующих налогов: НДС, налога на прибыль организаций, налогов на имущество организаций, доходы физических лиц (индивидуальных предпринимателей). Это самая сложная из всех систем налогообложения для малого бизнеса с наибольшей налоговой нагрузкой. Статья 18 Налогового кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ) предусматривает специальные налоговые режимы, которыми можно пользоваться в зависимости от вида деятельности. Для сельскохозяйственных товаропроизводителей предусмотрен единый сельскохозяйственный налог (далее — ЕСН). Упрощенная система налогообложения (далее — УСН) является самой распространенной. Система единого налога на вмененный доход (далее — ЕНВД) предполагает определенную

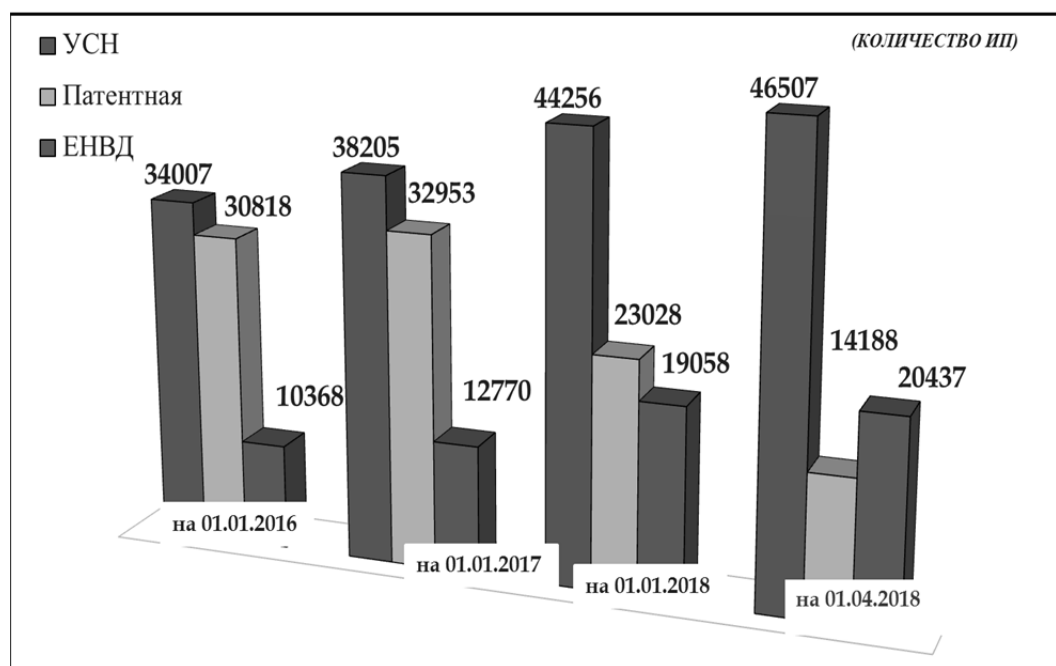


Рис. 2. Специальные налоговые режимы, избранные индивидуальными предпринимателями

Источник: сайт Минфина Республики Крым. URL: sov@minfin.rk.gov.ru.

величину базовой доходности. Специально для индивидуальных предпринимателей предусмотрена патентная система налогообложения (далее — ПСН).

Особенности экономики Крыма предопределили значение МСП, налоговые поступления от которого во многом обеспечивают финансовое наполнение бюджета республики. Для крымских предпринимателей специальные налоговые режимы привлекательны, особенно в курортный сезон, когда объемы торговли, общественного питания, сдачи жилья в наем, предоставления гостиничных и транспортных услуг многократно увеличиваются по сравнению с зимним сезоном.

Предпринимателям и организациям, зарегистрированным на территории Республики Крым, действующим налоговым законодательством предоставлен ряд существенных льгот по уплате налогов. Несмотря на то что с 2017 г. повышены ставки на упрощенную, патентную и сельскохозяйственную системы налогообложения, количество юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, избравших специальные налоговые режимы, растет.

На период 2017–2021 гг. ставки налогов по специальным налоговым режимам увеличены: по ПСН — с 1 до 4%, по ЕСН — с 0,5 до 4%, по УСН: если объектом налогообложения являются доходы — с 3 до 4%, если объектом налогообложения являются доходы, уменьшенные на величину расходов, — с 7 до 10%*.

Конечно, увеличение ставок приводит к тому, что предприниматели начинают заново поиск наиболее выгодных для них систем налогообложения.

Так, на начало текущего года в Крыму зарегистрировано более 98 тыс. субъектов МСП, что превысило показатели предыдущего года на 18%.

Из числа зарегистрированных налогоплательщиков специальные налоговые режимы выбрали:

по состоянию на 1 января 2018 г.:

- УСН — 44 256 индивидуальных предпринимателей, что на 16% больше показателей прошлого года;

* Здесь и далее сайт Минфина Республики Крым. URL: sov@minfin.rk.gov.ru.

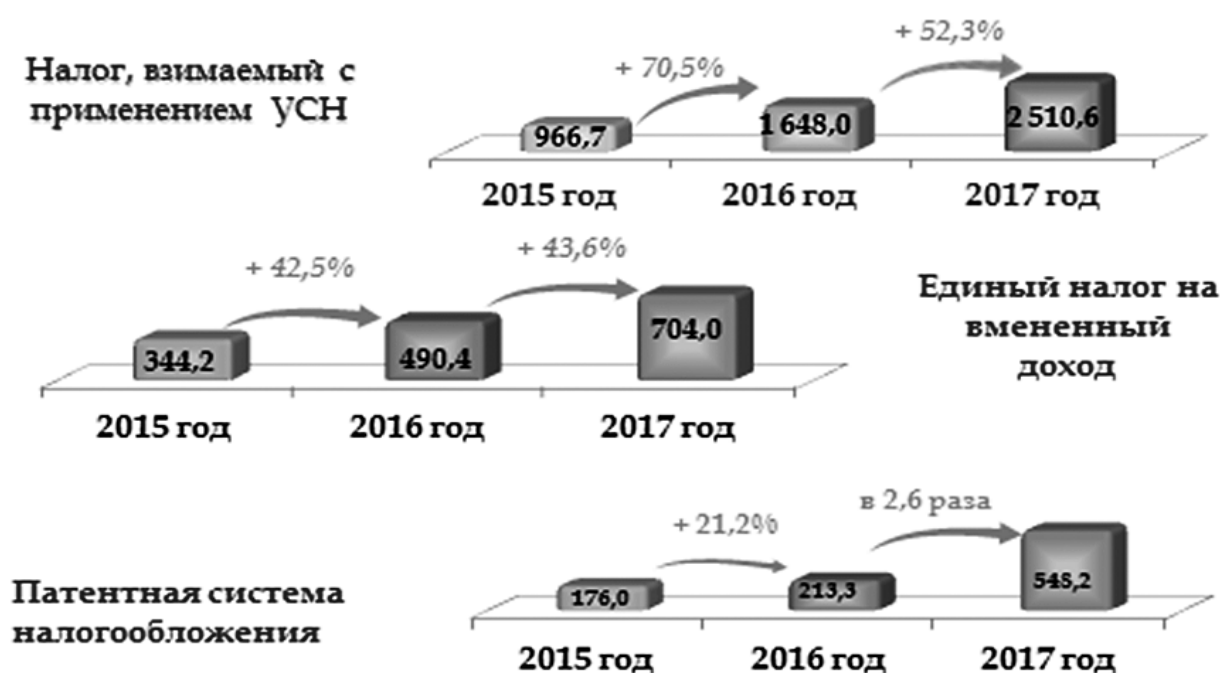


Рис. 3. Динамика доходов по специальным налоговым режимам, млн руб.

Источник: сайт Минфина Республики Крым. URL: sov@minfin.rk.gov.ru.

- ПСН — 23 028 индивидуальных предпринимателей, что на 30% ниже показателей прошлого года;

- ЕНВД — 19 058 индивидуальных предпринимателей, что на 15% больше показателей прошлого года;

по состоянию на 1 апреля 2018 г.:

- УСН — 46 507 индивидуальных предпринимателей, что составило 5% роста с начала текущего года.

- ПСН — 14 188 индивидуальных предпринимателей, что составило 62% снижения с начала текущего года в связи с сезонностью деятельности;

- ЕНВД — 20 437 индивидуальных предпринимателей, что составило 7% роста с начала текущего года (рис. 2).

На основании вышеприведенного можно сделать вывод, что на территории Республики Крым снизилось количество налогоплательщиков, которые выбрали ПСН. В 2017 г. количество индивидуальных предпринимателей, попадающих под действие ПСН, уменьшилось на 30% по сравнению с 2016 г. При этом фактические поступления налога, взимаемого в связи с при-

менением ПСН, в 2017 г. увеличились на 61% по сравнению с 2016 г.

Выросли поступления в бюджет от специальных налоговых режимов за январь — март 2018 г. Увеличиваются поступления налогов в консолидированный бюджет Республики Крым от специальных налоговых режимов, что иллюстрируется следующими цифрами: поступило 860,2 млн руб., или 8% от налоговых и неналоговых доходов (общая сумма 10 777,6 млн руб.), т.е. в сравнении с аналогичным периодом прошлого года сумма поступлений увеличилась на 195,3 млн руб., или почти в 1,3 раза. Причина снижения количества индивидуальных предпринимателей, избравших ПСН, — изменение ставки налога.

В разрезе специальных налоговых режимов в бюджет Республики Крым поступило:

- 172,2 млн руб. ЕНВД, что составляет 106,3% к плану на январь — март 2018 г. Удельный вес в общем объеме налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов Республики Крым составил 6%. Сумма поступлений в сравнении с аналогичным периодом 2017 г. увеличилась на 48,1 млн руб. (почти в 1,4 раза);

- 121,9 млн руб. налога, взимаемого в связи с применением ПСН. Плановые показатели на январь — март 2018 г. выполнены на 90,0%. Удельный вес в общем объеме налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов Республики Крым составил 4,2%. По сравнению с аналогичным периодом 2017 г. сумма поступлений уменьшилась на 29,3 млн руб.;

- за январь — март 2018 г. в бюджет Республики Крым поступило налога, взимаемого в связи с применением УСН, в сумме 521,1 млн руб. Плановые показатели выполнены на 112,5%. Удельный вес в общем объеме налоговых и неналоговых доходов бюджета Республики Крым составил 6,6%. По сравнению с аналогичным периодом 2017 г. сумма поступлений увеличилась на 141,5 млн руб. (или почти в 1,4 раза).

Поддержка и развитие МСП — важнейшие условия экономического роста Республики Крым. Каждый предприниматель вносит весомый вклад в дело наполнения бюджета, создает новые рабочие места и обеспечивает жителей Крыма необходимыми товарами и услугами. В Симферополе сосредоточена деятельность

большинства предпринимателей, испытывающих следующие трудности: не у кого проконсультироваться, попросить поддержки, не хватает квалифицированных специалистов, которые могли бы грамотно подсказать, какие шаги предпринять для реализации или открытия своего дела. Для решения этой проблемы в апреле текущего года в Симферополе открыт Дом предпринимателя, в котором оказывается полный спектр услуг по принципу «одного окна».

Выводы

В настоящее время в Республике Крым сделаны первые шаги в правовом и организационном обеспечении формирования МСП. Необходимо продолжать формировать современную инфраструктуру поддержки малого и среднего бизнеса, активно развивать систему оказания различных консультационных услуг, совершенствовать обучение, повышение квалификации современных предпринимателей, что в ближайшей перспективе обеспечит высокий уровень стабильности функционирования МСП.

ЛИТЕРАТУРА

1. Финансовая культура населения: коллективная монография. Крымский федеральный университет. Симферополь: Ариал, 2017. 510 с.
2. Тарануха Ю.В. Предпринимательство: теория и российская действительность. М.: Русайнс, 2015.
3. Бузгалин А.В., Низовцев А.Ю. Сравнительный анализ экономических систем: Россия, США и Финляндия в зеркале социально-экономической статистики. М.: Теис, 2014. 126 с.
4. Кивико И.В. Особенности налогового законодательства Республики Крым // Экономика. Налоги. Право. 2015. № 6. С. 128–134.

REFERENCES

1. Financial culture of the population: a collective monograph [Finansovaya kul'tura naseleniya: kollektivnaya monografiya]. Crimean Federal University. Simferopol: Arial, 2017, 510 p.
2. Taranukha Yu. V. Entrepreneurship: theory and Russian reality [Predprinimatel'stvo: teoriya i rossiiskaya deistvitel'nost']. Moscow, Rusyns, 2015.
3. Buzgalin A. V., Nizovtsev A. Yu. Comparative analysis of economic systems: Russia, USA and Finland in the mirror of socio-economic statistics [Sravnitel'nyi analiz ekonomicheskikh sistem: Rossiya, SShA i Finlyandiya v zerkale sotsial'no-ekonomicheskoi statistiki]. Moscow, Theis, 2014, 126 p.
4. Kiviko I. V. Features of the tax legislation of the Republic of Crimea [Osobennosti nalogovogo zakonodatel'stva Respubliki Krym]. *Ekonomika. Nalogi. Pravo — Economy. Taxes. Law*, 2015, No. 6, pp. 128–134.

DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-4-133-140
УДК 336.22(075.8)

О ВОЗМОЖНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ НАЛОГОВОЙ ДОКТРИНЫ РОССИИ НА ДЛИТЕЛЬНУЮ ПЕРСПЕКТИВУ

Шмелев Юрий Дмитриевич, *д-р экон. наук, профессор, профессор кафедры бухгалтерского учета, аудита и налогообложения, Государственный университет управления, Москва, Россия*
innm@list.ru

Предметы исследований — налоговая политика Российской Федерации и ее реализация в ходе реформ 1992–2017 гг. *Цели работы* — выявление проблем налогообложения и разработка концепции модернизации налоговой доктрины на длительную перспективу и путей ее практической реализации. Проанализированы достигнутые в ходе реформы результаты и выявлены нерешенные проблемы. На основе оценки социально-экономической стратегии государства и налоговой доктрины сделан *вывод* о том, что из-за фактического отсутствия налоговой доктрины государства налоговая политика носила противоречивый и несистемный характер. Предложены концепция модернизации налоговой доктрины на длительную перспективу (до 2030 г.) и способы ее практической реализации в целях выполнения согласно ст. 7 Конституции Российской Федерации главной задачи социального государства — достижение такого общественного развития, которое основывается на закрепленных правом принципах социальной справедливости.

Ключевые слова: социально-экономическое развитие; налоговая доктрина; налоговая политика; налогообложение; налоги.

Long Term Modernization of the Russian Tax Doctrine: Areas of Focus

Shmelev Yuri D., *ScD (Economics), full professor at the Chair of Accounting, Audit and Taxation, State University of Management, Moscow, Russia*
innm@list.ru

The subject of research is the tax policy of the Russian Federation and its implementation during the reforms of 1992–2017. The purpose of the work is to identify taxation problems and develop a concept for the long term modernization of the tax doctrine as well as ways for its practical implementation. The author analyzes results achieved in the course of reforms and also identifies unresolved problems. Based on the assessment of the state's social and economic strategy and tax doctrine, it is concluded that due to the lack of a clearly formulated tax doctrine, the tax policy was inconsistent and unsystematic. The suggested concept of long-term modernization of the tax doctrine (till 2030) along with ways for its practical implementation would allow to solve the main welfare state task proclaimed in Art. 7 of the Constitution of the Russian Federation: to reach a distinctly superior level of social development characterized by the principles of social justice enshrined in law.

Keywords: social and economic development; tax doctrine; tax policy; taxation; taxes.

Итоги социально-экономических и налоговых реформ 1992–2017 гг.

Социально-экономические реформы, начатые в России в 1992 г., основывались на либеральной модели рыночной экономики, предполагающей минимальное участие государства в экономике, использование в качестве основных методов государственного регулирования монетаристских методов и отказ от обеспечения социальных гарантий населению страны.

Выбранная неолиберальная стратегия реформ подвергалась с самого начала резкой критике со стороны российских и зарубежных специалистов [1–4]. Так, академик Л. И. Абалкин утверждал в 1996 г.: «Развал российской экономики за последние пять лет в решающей мере обусловлен выбором определенной стратегии и тактики экономической реформы. Ответственность за последствия, естественно, несут творцы и проводники этого курса» [1, с. 18]. Согласно оценке Г. И. Ханина «возникший в 90-е годы на российской земле капитализм проиграл экономическое соревнование советскому социализму» [2, с. 396]. Вывод, к которому пришел Г. И. Ханин, состоял в том, что в период реформ 1992–1998 гг. попытка перехода к капитализму в России провалилась [2, с. 394], что особенно ярко проявляется на фоне результатов реформ в Китае [3, 5]. По оценке Нобелевского лауреата Д. Стиглица, «успехи Китая за последние десять лет выделяются на фоне неудач России. В то время как Китай... имел средние темпы прироста более 10% в год, ежегодное падение производства в России в среднем составляло 5,6%... В России переход к рынку привел (при отсутствии войны и голода) к одному из самых высоких увеличений бедности в истории за тот же самый короткий период времени» [3, с. 216].

И этот стратегический курс экономического развития Российской Федерации, за исключением короткого периода деятельности Правительства РФ во главе с Е. М. Примаковым, продолжает проводиться с небольшими изменениями до настоящего времени, серьезно влияя на налоговую политику государства.

В результате реализации либеральной социально-экономической стратегии в 1992–2017 гг., ликвидации общенародной собственности и ее замены частной собственностью в стране сфор-

мирована система государственно-монополистического капитализма с высоким уровнем коррупции и преступности. Передача в рамках приватизации общенародной собственности в частные руки (до 97%) лишила государство источников дохода бюджета, что потребовало полной перестройки финансовой и налоговой систем страны. При этом, по оценке Г. И. Ханина, ВВП России в период 1992–2015 гг. уменьшился на 10,2%, а не увеличился на 13,4%, как утверждает Росстат [2]. Согласно оценке группы зарубежных экспертов под руководством Т. Пикетти в 2016 г. на долю 1% богатых граждан России приходилось 71% всех личных активов [6]. Для сравнения: в Европе этот показатель составил 17%, а среднемировой — 41%. В период 1992–2016 гг. из России незаконно вывезено финансовых средств на сумму 1,7 трлн долл. США, сырьевых ресурсов — на сумму 5 трлн долл. США [6]. Все это создавало серьезные проблемы при формировании доходов бюджета.

Налоговая политика Российской Федерации формировалась и реализовывалась в рассматриваемый период под сильным давлением МВФ и Всемирного банка в рамках Вашингтонского консенсуса. При формировании налоговой системы широко и не всегда обоснованно применялся опыт зарубежных стран, в первую очередь США, Германии, Франции, Великобритании.

В результате проведения налоговой реформы в Российской Федерации была сформирована принципиально новая налоговая система, которая позволила обеспечить финансирование государств за счет налоговых доходов (на 90–95%).

Вместе с тем, по оценке российских и зарубежных экспертов [1–4], проведенное в России реформирование экономики не привело к повышению эффективности производства и улучшению жизни населения. За более чем 20 лет реформы ВВП так и не достиг уровня 1989 г. Для сравнения: в Китае среднегодовые темпы роста ВВП составили 10,5%, а ВВП увеличился в 30 раз [6]. По оценке Г. И. Ханина, производительность труда в России за годы реформ снизилась на 30,1% [2]. Уровень жизни населения упал в два-три раза, средний класс так и не был сформирован. Резко усилилось расслоение населения по уровню доходов: 5% самых состоятельных граждан России владеют 82,5% богатства страны. По этому показателю

Россия вернулась к уровню 1905 г. [6] По состоянию здоровья и благополучия граждан согласно оценке экспертов *Global Burden of Disease Studies* Российская Федерация занимает 119-е место из 168 государств.

Оценка результатов налоговой доктрины в период реформ

Налоговые реформы в России в период 1992–2017 гг. носили достаточно противоречивый и неоднозначный характер и фактически осуществлялись методом проб и ошибок без серьезного теоретического и практического обоснования. Разрабатываемые ежегодно с 2007 г. основные направления налоговой политики носили сиюминутный характер и не преследовали единую цель.

На основании анализа проводившейся социально-экономической и налоговой политики в указанный период можно выявить общие закономерности, на основании которых можно сформулировать фактически реализовавшуюся в то время налоговую доктрину, а затем попытаться разработать концепцию налоговой доктрины на длительную перспективу.

Под налоговой доктриной принято понимать обобщенное выражение основных принципов, норм и правил, определяющих концепцию и тенденцию развития налоговой системы на длительную перспективу, формируемую с учетом социально-экономической стратегии государства, и она должна отражать:

- роль и значение налогов в финансовой системе страны;
- долю налогов в ВВП (налоговая нагрузка) и доходах бюджетной системы страны;
- соотношение прямых и косвенных налогов;
- установление крайних пределов налоговых изъятий для отдельных отраслей, групп налогоплательщиков, слоев и классов населения;
- прогрессивность, нейтральность или регрессивность налоговой системы в целом;
- налоговые режимы для инвестиций и накоплений, роль налога на прибыль организаций и подоходного налога с физических лиц;
- пределы компетенции налоговых органов в осуществлении налогового контроля и привлечении к ответственности за нарушения законодательства;

- пределы компетенции налоговых органов в организации налогового учета и др. [7, с. 28].

Проведенный анализ экономических и социальных реформ в период 1992–2017 гг. позволяет сделать следующие выводы:

- фактической целью реформ стало не создание социального государства, как это сформулировано в ст. 7 Конституции Российской Федерации, а восстановление капитализма, создание класса частных собственников, отказ от социальных гарантий большинству населения;
- в ходе реформ приоритетной была и остается неолиберальная концепция государственного регулирования, основанная на теориях монетаризма и экономики предложения;
- в Российской Федерации реализовывалась либеральная модель рыночной экономики;
- главными инструментами реформирования стали «шоковая терапия», «грабительская» приватизация, безграничная либерализация во всех сферах.

Налоговая доктрина России, которая фактически осуществлялась, но публично не формулировалась, может быть охарактеризована следующими положениями [8, с. 270]:

- 1) налоговые доходы — главный источник доходов (они составляют более 90% всех доходов бюджета);
- 2) налоговая нагрузка на экономику (по методике Минфина России) в пределах 30–36% от ВВП;
- 3) ориентация на косвенные налоги, обязательные платежи и сборы (НДПИ, НДС, акцизы, таможенные пошлины и т.п.) — их доля превышает 75% всех доходов бюджета;
- 4) распределение налоговой нагрузки:
 - повышенная нагрузка на труд (до 43%) при пониженной нагрузке на прибыль (до 20%) и потребление (до 26%);
 - повышенная налоговая нагрузка на бедные слои населения и предоставление налоговых льгот высокооплачиваемым слоям населения в виде вычетов на приобретение недвижимости и т.п.;
 - повышенная нагрузка на добывающие отрасли (до 40% по методике ФНС России) и налоговые преференции финансовому сектору (налоговая нагрузка не превышает 3%);
- 5) ориентация на регрессивную систему налогообложения в целом за счет использования

пропорционального налогообложения в прямых налогах и резко регрессивного воздействия преобладающих косвенных налогов;

6) противоречивая и непоследовательная политика в сфере стимулирования инвестиций и накоплений: с одной стороны, провозглашение принципа нейтральности в налогообложении, борьба с льготами как инструментом уклонения от уплаты налогов, стимулирование накоплений, а с другой стороны, стимулирование инвестиций посредством налоговых инструментов (свободные экономические зоны, территории опережающего развития и др.);

7) налоговая доктрина в части компетенции налоговых органов в сфере налогового контроля и привлечения к ответственности, которая изменялась неоднократно: на первом этапе реформы налоговые органы были наделены правами принимать подзаконные акты, фактически подменяющие законы, и наказывать нарушителей без решения суда. После вступления в действие Налогового кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ) как закона прямого действия, введения презумпции невиновности налогоплательщика, привлечение к ответственности осуществлялось исключительно по решению суда, что привело к перегрузке судебной системы; с 2007 г. законодательством введена процедура досудебного привлечения к ответственности;

8) изменение подхода к вопросам организации налогового учета от использования системы бухгалтерского учета как основы налогового учета с внесением в него отдельных корректировок до создания полностью автономной системы налогового учета.

Реализация указанной налоговой доктрины позволила решить ряд важнейших задач [8, с. 271]:

1) в Российской Федерации была создана налоговая система, обеспечивающая формирование государственного бюджета за счет налоговых доходов и других обязательных платежей (более 90%);

2) удалось стабилизировать налоговую систему и предотвратить разрушение экономического и политического пространства государства;

3) упростить налоговую систему благодаря сокращению количества налогов;

4) повысить ответственность налогоплательщиков и налоговых органов путем введения презумпции невиновности, упорядочения процедуры

привлечения к ответственности и обжалования решений налоговой инспекции, а также системы штрафов и их величин;

5) систематизация и упорядочение налогового законодательства посредством концентрации нормативно-правовых актов в едином законе прямого действия — НК РФ.

Однако в ходе налоговых реформ 1992–2017 гг. не удалось решить следующие важнейшие проблемы [8, с. 271, 272]:

1) отсутствие четких стратегических целей, не позволившее сформировать обоснованную стратегию развития налоговой системы;

2) рост несправедливости налоговой политики и налоговой системы;

3) низкая эффективность налоговой политики, выражающаяся в росте уклонения от уплаты налогов, неэффективности системы стимулирования инноваций и малого предпринимательства, увеличении вывоза капитала за границу;

4) рост теневой экономики и низкая эффективность системы налогового контроля;

5) снижение уровня жизни основной массы населения и рост социального расслоения общества;

6) кризис пенсионной системы, системы социального страхования, страховой медицины;

7) установление приоритета международных соглашений над национальным законодательством и непродуманное заключение международных налоговых соглашений на невыгодных для России условиях;

8) недостаточно продуманная и обоснованная налоговая политика в вопросах согласования полномочий и обязательств федерального центра и субъектов Российской Федерации.

С учетом сделанных выводов представляется актуальной задача разработки стратегии социально-экономического развития Российской Федерации на длительную перспективу (по крайней мере, до 2030 г.) и формирования соответствующей налоговой доктрины, обеспечивающей реализацию указанной стратегии и превращение России в социальное государство.

Концепция формирования налоговой доктрины на длительную перспективу

17 ноября 2008 г. Правительство РФ утвердило распоряжением № 1662-р «Концепцию долгосрочного социально-экономического раз-

вития Российской Федерации на период до 2020 года» (далее — Концепция).

Отметим одно важное обстоятельство: в Концепции формально провозглашена необходимость перехода к инновационному социально-ориентированному типу экономического развития, однако в качестве инструментов предлагается использование монетаристских методов и методов теории экономики предложения*. Такое противоречие не позволило сформулировать обоснованную налоговую доктрину и определить необходимые инструменты ее реализации. В качестве еще одной причины провала Концепции можно отметить низкий уровень прогнозирования и участие в ее разработке узкой группы специалистов. Несмотря на то что Концепция появилась в разгар экономического кризиса (фондовый рынок России рухнул более чем на 200%), все оценки и предложения сделаны исходя из самого благополучного сценария развития без учета возможных последствий кризиса.

Формирование стратегии социально-экономического развития страны, несомненно, является сложной и многоплановой задачей. Мы не берем на себя смелость затрагивать эту проблему в данном исследовании, но считаем необходимым определить важнейшие пути ее решения, которые позволят в дальнейшем определить содержание и направленность налоговой доктрины.

Принципиально важно, чтобы в стратегии в качестве важнейшей цели социально-экономического развития было определено создание социального государства с социально-ориентированной экономикой. Именно под такую стратегию необходимо формулировать налоговую доктрину. По нашему мнению, налоговая доктрина должна содержать следующие важнейшие положения, на основании которых должны формироваться налоговая политика и способы ее реализации [8, с. 273, 274]:

1) консолидированный бюджет государства должен формироваться из прямых доходов

* Экономическая теория предложения — это макроэкономическая теория, согласно которой экономический рост можно эффективно стимулировать за счет снижения барьеров для производства (предложения) товаров и услуг, т.е. за счет снижения налогов и снятия запретов, создаваемых государственным регулированием. В таком случае потребитель получает больше товаров и услуг по меньшей цене.

в виде доходов от государственной собственности и деятельности государства в различных сферах и косвенных доходов (главным образом налоговых) в соотношении, близком к 50 × 50%;

2) в налоговой сфере должна преимущественно проводиться политика оптимальных налогов фискально-распределительного типа с достаточно высоким уровнем налоговой нагрузки, перераспределяемой для решения задач социально-экономического развития;

3) налоговая система должна иметь в целом прогрессивный характер за счет введения достаточно высокого прогрессивного налогообложения в прямых налогах (подходный налог с физических лиц, налог на прибыль, налог на имущество, переходящее в порядке наследования или дарения, налог на имущество физических лиц, налог на роскошь) с целью компенсации регрессивного воздействия косвенных налогов;

4) налоговая доктрина должна предусматривать перераспределение налоговой нагрузки на финансовый сектор экономики, добывающие отрасли, производителей алкогольной и табачной продукции и на высокооплачиваемые слои населения;

5) обеспечение приоритета национального законодательства над международным законодательством, в том числе в сфере налогообложения;

6) введение действенной государственной монополии в сфере производства алкогольной и табачной продукции;

7) введение государственной монополии на реализацию полезных ископаемых, добываемых внутри страны и за рубежом, и установление государственной стоимости недр. Введение рентных платежей за добычу полезных ископаемых;

8) пресечение уклонения от уплаты налогов с физических и юридических лиц посредством использования косвенных методов налогового контроля (методы анализа собственного капитала предприятия и определения налоговых обязательств физических лиц на основе их расходов и обобщенных показателей образа жизни);

9) отказ от использования автономной системы налогового учета и переход к системе на-

логового учета, основанного на соответствующей корректировке для целей налогообложения системы бухгалтерского учета;

10) активное налоговое стимулирование инноваций и инвестиций. Повышение эффективности налоговых мероприятий и усиление контроля над целевым использованием предоставленных налоговых льгот;

11) активное противодействие уклонению от уплаты налогов через использование офшорных схем. Ужесточение уголовной ответственности за налоговые преступления, в том числе введение конфискации имущества, нажитого незаконным путем;

12) укрепление и развитие налогового федерализма. Наделение регионов правами по налоговому регулированию, соответствующими передаваемым в регионы полномочиям и обязанностям;

13) активное использование налоговых инструментов в сфере экологии и защиты окружающей среды.

Налоговая политика и инструменты ее реализации

Для осуществления предлагаемой концепции налоговой доктрины должна реализовываться модель политики оптимальных налогов при фискально-распределительном типе налоговой политики. Такая модель и тип налоговой политики предполагают наличие достаточно большого государственного сектора экономики. В связи с этим представляется необходимым выполнить рекомендации Счетной палаты Российской Федерации по итогам приватизации в 1993–2004 гг.: «В зависимости от тяжести противоправных и доказанных фактов необходимо в судебном порядке обеспечить восстановление нарушенных прав собственника-государства» [9]. Несомненно, что это сложнейшая задача, но ее необходимо решать, если государство хочет обеспечить стабильность, эффективность и справедливость социально-экономической системы [10].

Величина налоговой нагрузки на экономику должна обеспечивать в совокупности с прямыми доходами бюджета выполнение социальных обязательств государства, объявившего себя социальным.

С учетом опыта развитых стран с социально-ориентированной рыночной экономикой налоговая нагрузка может варьировать в достаточно широких пределах (от 1,5% в ОАЭ до 50% — в Дании и Швеции).

При этом государство оптимизирует налоговую нагрузку с учетом величины прямых доходов бюджета и своих обязательств перед населением.

Такая модель и тип налоговой политики предусматривают перераспределение средств бюджета между отраслями народного хозяйства и слоями населения с учетом общей социально-экономической стратегии развития.

Для реализации предлагаемой налоговой доктрины и налоговой политики структура налоговой системы и механизм исчисления и уплаты налогов и обязательных платежей должны быть существенным образом изменены. Прежде всего, необходимо вернуть в налоговую систему таможенные пошлины, налоги на имущество, переходящее в порядке наследования или дарения, пересмотреть подходы к вопросам изъятия природной ренты и использования природных ресурсов, реализации государственной монополии в сфере производства алкогольной и табачной продукции, а также оценить целесообразность введения налога на состояния физических лиц (налога на роскошь).

Налоговая политика государства должна иметь хорошо проработанную экологическую составляющую, которая сегодня фактически отсутствует.

Необходимо коренным образом пересмотреть механизм перераспределения доходов от добычи полезных ископаемых. В настоящее время только 40% от рентных доходов попадает в бюджет государства. Например, в 2016 г. из 20 трлн руб., вырученных за проданное сырье, в бюджет попало только 8 трлн руб. По данным Федерального казначейства, доля добывающих отраслей в ВВП в 2016 г. составляла 9,4%, тогда как доходы консолидированного бюджета равнялись 4% ВВП. Для этого нужно не просто видоизменить НДС, но принципиально скорректировать подход в сфере рентных доходов, например, посредством установления государственной монополии на реализацию добываемых природных ископаемых внутри страны и за рубежом.

Другим важнейшим направлением изменения налоговой политики является сфера производства

и реализации алкогольной продукции, которая представляется совершенно неэффективной. Согласно данным Росстата объем потребления алкоголя в России в 2016 г. в два раза превышал объем его официального производства. При среднедушевом потреблении алкоголя в 15,76 л в 2015 г. (по данным ВОЗ) доходы консолидированного бюджета составляют около 2% всех доходов бюджета. Для сравнения: в Российской империи в 1913 г. в условиях действия питейной монополии доходы бюджета составляли 28% (среднедушевое потребление — 4,7 л), а в СССР в 1984 г. при среднедушевом потреблении 13 л доходы составляли 25%.

Необходимы принципиальные изменения в приоритетах обложения слоев населения с различным уровнем доходов. В настоящее время при высочайшем уровне расслоения по уровню доходов налоговая система ориентирована на повышенное обложение бедных и среднеоплачиваемых слоев населения за счет использования пропорциональной системы, направленности льгот на людей с доходами, а также регрессивной системы косвенного налогообложения. В связи с этим представляется необходимым переход к научно обоснованной прогрессивной системе подоходного обложения физических лиц с соответствующей системой налоговых льгот, разработанных с учетом существующего уровня расслоения населения и направленной на устранение «избыточного» неравенства [6].

При реформировании подоходного налогообложения физических лиц целесообразно проанализировать переход на семейную систему налогообложения, когда плательщиком является не индивидуум, а семья, как это принято, например, во Франции, Германии.

Необходимо вернуть в налоговую систему налог на имущество, передаваемое в порядке наследования или дарения с использованием научно-обоснованной шкалы прогрессивного налогообложения.

Для обеспечения функционирования прогрессивной системы налогообложения в подоходном и имущественном налогообложении необходимо вновь ввести систему контроля соответствия доходов физических лиц уровню доходов с учетом положительного и отрицательного опыта функционирования таких систем за рубежом и в Рос-

сии. Без введения такой системы невозможна борьба с уклонением от уплаты налогов и коррупцией. При этом должна быть восстановлена конфискация имущества, нажитого незаконным путем.

Для снижения регрессивного действия косвенных налогов, в первую очередь НДС, повышения его регулирующей роли представляется необходимым:

- введение ставки 0% для жизненно важных товаров, работ, услуг, а также субъектов малого предпринимательства, использующих специальные налоговые режимы;
- введение нескольких ставок от 0 до 20% для различных экспортируемых товаров, работ, услуг;
- проведение ревизии существующих льгот и освобождений для оценки их эффективности с точки зрения фискальной и регулирующей функций.

Для обеспечения успешности налоговых преобразований необходимо пересмотреть методику исчисления прожиточного минимума.

Выводы

На основании проведенных исследований можно сделать следующие выводы:

1) в результате реализации либеральной социально-экономической стратегии в Российской Федерации сформирована система государственно-монополистического капитализма с высоким уровнем коррупции и преступности, низким уровнем жизни и резким расслоением населения по уровню доходов;

2) созданная в процессе реформ налоговая система позволила обеспечить минимально необходимый уровень финансирования государства и сохранить целостность государства, однако не позволила обеспечить устойчивое развитие и решение социальных задач государства;

3) налоговая политика носила до настоящего времени бессистемный и хаотичный характер;

4) современная ситуация в России и в мире требует кардинального изменения стратегии социально-экономического развития страны в интересах большинства населения страны, а не узкой группы олигархов и обслуживающих ее интересы чиновников, и формирования социально-ориентированного инновационного государства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Абалкин Л.И. Экономические реалии и абстрактные схемы // Вопросы экономики. 1996. № 12. С. 16–28.
2. Ханин Г.И. Экономическая история России в новейшее время. Т. 3. Ч. 1 // Terra Economicus. 2012. Специальный выпуск. Ростов-н/Д: Наука-спектр, 408 с.
3. Стиглица Д. Глобализация: тревожные тенденции. М.: Мысль, 2003, 304 с.
4. Глазьев С.Ю. Нищета и блеск российских монетаристов // Экономическая наука современной России. 2015. № 2–3.
5. Островский А.В. КНР — прогноз до 2030 г. Основные проблемы китайской экономики. URL: www.forum-mirbis.com/uploads/6/1/2/6/6126218/ФОРУМ_МИРБИС_2015_Островский_А.В.pdf (дата обращения: 18.12.2017).
6. Novokmet F., Pikette T., Zucman G. From soviet to oligarchs: inequality and property in Russia, 1905–2016. National Bureau of Economic Research USA, Cambridge, MA 02138 August 2017. URL: Gabriel-zucman.eu/files/NP2017.pdf (дата обращения: 27.01.2018).
7. Кашин В.А. Налоговая политика и налоговое право // Финансы. 2002. № 4. С. 27–28.
8. Рогуленко Т.М. Разработка и обоснование концепции формирования налоговой доктрины и развития бухгалтерского учета и способов их реализации на длительную перспективу: монография. М.: Русайнс, 2018. 296 с.
9. Анализ процессов приватизации государственной собственности в период 1993–2003 годов. URL: nationalization.ru/LIBRARY/ (дата обращения: 18.04.2016).
10. Петраков Н.Я. Анализ трансформации отношений собственности в переходной экономике // Концепции. 2004. № 2.

REFERENCES

1. Abalkin L. Economic realities and abstract schemes [Economicheckie realii i abstraktnye ckhemy]. *Voprosy ekonomiki — Problems of Economics*, 1996, No. 12, pp. 16–28.
2. Khanin G. The economic history of the Russian economy at the newsest time [Economicheskaya istorya Rossii v noveishee vremya], vol. 3, part 1. *Terra Economicus*, 2012, Special issue. Rostov-on-D, Nauka-Spektr — Science-Spectrum, 408 p.
3. Stiglitz D. Globalization: disturbing trends [Globalizatsiya: trevozhnyi tendentsyi]. Moscow, Thought, 2003, 304 p.
4. Glazyev S. Yu. Poverty and brilliance of Russian monetarists [Nisheta i dlesk rjssiiskikh monetaristov]. *Ekonomicyseskaya nauka sovremennoi Rossii — Economic science of modern Russia*, 2015, No. 2–3.
5. Ostrovsky A.V. PRC — forecast until 2030. Main problems of the Chinese economy [KNR — prognoz do 2030 g. Osnovnie problemi kitaickoi ekonomiki]. URL: www.forum-mirbis.com/uploads/6/1/2/6/6126218/FORUM_MIRBIS_2015_Ostrovsky_A.V.pdf. (accessed 18.12.2017).
6. Novokmet F., Pikette T., Zucman G. From soviet to oligarchs: inequality and property in Russia, 1905–2016. National Bureau of Economic Research USA, Cambridge, MA 02138 August 2017. URL: [Gabriel-zucman, eu/files/NP2017.pdf](http://Gabriel-zucman.eu/files/NP2017.pdf) (accessed 27.01.2018).
7. Kashin V.A. Tax Policy and Tax Law [Nalogovaya politika i nalogovoe pravo]. *Finansi — Finance*, 2002, No. 4, pp. 27–28.
8. Rogulenko T.V. Development and substantiation of the concept of the formation of the tax doctrine and the development of accounting and the ways of their implementation for the long term [Razrabotka i obosnovaniye kontseptsii formirovaniya nalogovoy doktriny i razvitiya bukhgalterskogo ucheta i sposobov ikh realizatsii na dlitel'nyu perspektivu. Monografiya]. Monograph. Moscow, Rusciens, 2018, 296 p.
9. Analysis of the processes of privatization of state property in the period 1993–2003 [Analiz protsessov privatizatsii gosudarstvennoi sodstvennostid v RF v period 1993–2003 gg.]. Moscow, Accounting Chamber of the Russian Federation. 2004. 186 p. URL: nationalization.ru/LIBRARY (accessed 18.04.2016).
10. Petrakov N. Ya. An Analysis of the Transformation of Property Relations in a Transition Economy [Analiz transformatsii otnoshenii sobstvennosti v perekhodnoi ekonomike]. *Kontseptsiya — Concepts*, 2004, No. 2.

DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-4-141-151
УДК 330+336.02

ИССЛЕДОВАНИЕ НАЛОГОВОЙ НАГРУЗКИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ

Грабова Ольга Николаевна, д-р экон. наук, профессор кафедры экономики и экономической безопасности,
Костромской государственной университет, Кострома, Россия
graon07@mail.ru

Суглобов Александр Евгеньевич, д-р экон. наук, профессор Департамента учета, анализа, аудита,
Финансовый университет, Москва, Россия
a_suglobov@mail.ru

Предмет исследования – налоговая нагрузка в условиях цифровизации экономики. *Цели статьи* – согласование интересов государства, регионов и экономических субъектов, а также обеспечение их экономической безопасности. В работе определены возможности новаций в теоретических основах исследования налогового бремени, основанных, прежде всего, на теории равновесия, теории межотраслевого анализа и теории отраслевых рынков. Систематизированы методики анализа налогового бремени с учетом уровня обобщения, целей исследования и современной нормативной базы. Для подтверждения выдвигаемых теоретических положений проведен статистический анализ налоговой нагрузки в Костромской области. *Предложен новый подход* к анализу налоговой нагрузки с целью устранения существующих недостатков в методиках.

Ключевые слова: налоговая нагрузка; налоговые отношения; налогообложение; экономические отношения; цифровизация экономики.

Investigating the Tax Burden in the Age of Digitalization of the Economy

Grabova Olga N., ScD (Economics), full professor of the Department of Economics and Economic Security,
Kostroma State University, Kostroma, Russia
graon07@mail.ru

Suglobov Alexander E., ScD (Economics), full professor of the Department of Accounting, Analysis & Audit,
Financial University, Moscow, Russia
a_suglobov@mail.ru

The subject of study is the tax burden under digitalization of the economy. *The purpose of study* is to harmonize the interests of the state, regions and business entities, as well as to ensure their economic security. The work identifies opportunities for innovations in theoretical foundations of the tax burden which are primarily based on the balance theory, theory of cross-sectoral analysis and the theory of industrial markets. Taking into account the level of generalization, the objectives of the study and the current regulatory framework, the authors systematize the methods for analyzing the tax burden. To confirm the proposed theoretical provisions, a statistical tax burden analysis in the Kostroma region has been carried out. A new approach to the tax burden analysis is proposed in view to rectify existing shortcomings in the methods.

Keywords: tax burden; tax relations; taxation; economic relations; digitalization of the economy.



Необходимость определения уровня налоговой нагрузки для государства и бизнеса

Уровень налоговой нагрузки требует от законодательной и исполнительной власти постоянного внимания в силу ряда причин. *Во-первых*, через налоговую нагрузку реализуется баланс интересов государства и бизнеса в национальной экономике, который предопределяет стабильность реализации финансовых интересов государства и бизнеса, их поступательное развитие, снижение налоговых рисков на микро- и макроуровне, минимизацию теневых отношений и налоговую безопасность государства. *Во-вторых*, для российской экономики налоговая политика и налоговая нагрузка становятся все более значимым механизмом преодоления разобщенности и нарастающего неравенства в обществе. *В-третьих*, борьба за выживание мировых социально-экономических систем, сопровождаемая высокой мобильностью капитала и трудовых ресурсов, вынуждает государства проводить такую налоговую политику, которая является «конкурентоспособной» по отношению ко всему цивилизованному миру. Это обязывает исследовать динамику уровня налоговой нагрузки — основного индикатора развития российской налоговой системы в межстрановом сопоставлении. *В-четвертых*, процесс цифровизации экономики во всех ее проявлениях формирует неоднозначные тенденции в налоговых отношениях, предоставляя не только новые возможности для получения более достоверной информации по налоговым показателям, но и являясь средой и, самое главное, сферой для воспроизводства теневых экономических отношений. Следовательно, знание уровня налогового бремени необходимо для решения тактических и стратегических задач развития национальной экономики, проведения налоговой политики во взаимосвязи с эволюцией национальных производительных сил и экономических отношений, информационных технологий и динамикой международных политико-экономических отношений.

Теория налоговой нагрузки и ее развитие в условиях цифровизации экономики

В ходе развития бюджетно-налоговой теории и практики сложились два подхода к анализу

налоговой нагрузки с точки зрения обоснования институциональных изменений в налоговой системе и регулирования экономики фискальными методами. Один из них базируется на теории английского ученого Дж. М. Кейнса (теория «эффективного спроса»), а второй — на теории «экономики предложения» (кривая Лаффера, показывающая уровень оптимальных налоговых изъятий). Недостаточно, на наш взгляд, используются теория равновесия (Л. Вальрас, В. Парето, У. Джевонс, Дж. Хикс, П. Самуэльсон и др.), теория межотраслевого анализа (прежде всего, В. В. Леонтьева) и теория экономики отраслевых рынков [7]. В нашем исследовании налоговой нагрузки мы основываемся на наличии некоторого равновесия внутри отраслевого рынка и между отраслевыми рынками, при котором факторы производства стремятся к некоторой пропорциональности в своей отдаче, и вслед за этим налоги тоже стремятся к некоторому пропорциональному перераспределению между отраслями. С точки зрения экономической теории налоговые затраты будут вести себя как остальные издержки: в условиях совершенной конкуренции будут стремиться к выравниванию внутри вида экономической деятельности (в терминологии современной классификации отраслей в условиях цифровизации), в условиях монопольных игроков — характеризоваться X-неэффективностью. Следовательно, очень важен анализ налоговой нагрузки именно в отрасли, под которой мы понимаем совокупность предприятий (организаций, фирм), производящих (и/или реализующих) сходные экономические блага, используя при этом сходные ресурсы и технологии.

В современных условиях цифровизации экономики все чаще говорится не об отрасли, а об экономических видах деятельности в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности (далее — ОКВЭД). В русле нашего исследования важно, что согласно вышеуказанному Общероссийскому классификатору определяется «однородность» внутри вида деятельности, а именно: экономическая деятельность имеет место тогда, когда ресурсы (оборудование, рабочая сила, технологии, сырье, материалы, энергия, информационные ресурсы) объединяются в производственный процесс, имеющий

целью производство продукции (предоставление услуг). Экономическая деятельность характеризуется затратами на производство продукции (товаров или услуг), процессом производства и выпуском продукции (предоставлением услуг). При этом часть экономических отношений может выпадать из поля зрения, так как в соответствии с международной практикой в ОКВЭД 2 не учитываются такие классификационные признаки, как форма собственности, организационно-правовая форма и ведомственная подчиненность хозяйствующих субъектов, не делается различий между внутренней и внешней торговлей, рыночными и нерыночными, коммерческими и некоммерческими видами экономической деятельности¹.

Теория исследования налоговой нагрузки должна также учитывать такой институциональный фактор, индивидуальный для каждой страны, как уровень патернализма государства. В связи с высоким уровнем данного фактора в европейских странах может наблюдаться высокий уровень налогообложения в результате так называемого «общественного договора», когда граждане в обмен на высокие налоги (в том числе на страховые взносы) получают высокие стандарты социальной защиты, не препятствуя экономическому развитию [2, 8].

Анализ методик исследования налоговой нагрузки во взаимосвязи с целью и уровнем исследования

Методика анализа налоговой нагрузки организаций была в свое время разработана Д. Г. Черником, Л. П. Павловой, А. З. Дадашевым, В. Г. Князевым, Е. В. Чипуренко [6]. В настоящее время мы предприняли попытку систематизации методик анализа налоговой нагрузки с учетом уровня анализа, целей и современной нормативной базы (табл. 1).

Из табл. 1 следует, что методики имеют различные цели и уровни аналитического исследования, отсюда и применение соответствующего методического аппарата, использующего различные экономические показатели. Соответственно встает вопрос о возможности универсализации

методики определения налоговой нагрузки. Строго говоря, в условиях цифровизации экономики реализацию самостоятельной цели — универсализации — можно осуществить в результате обработки так называемых больших баз данных, формируемых и используемых в настоящее время ФНС России и Росстатом. При этом универсальная методика не должна исключать цели всех методик, которые используются на различных уровнях, а это уже достаточно проблематично. К тому же для исследования налоговой нагрузки на различных уровнях: межстрановом, национальном, региональном, отраслевом и микроуровне, — с учетом реализации собственных целей возможно применение несколько методик.

Ранее значительная часть методик была достаточно подробно проанализирована с точки зрения сильных и слабых сторон [6]. Мы акцентируем внимание читателей журнала на аспектах, которые важны с точки зрения выбранной нами теории исследования, в том числе на методике Российского союза промышленников и предпринимателей (далее — РСПП) [1, 5]², поскольку она достаточно нова.

В своих исследованиях РСПП заявил, что отсутствуют четкие и однозначные подходы к определению налоговой нагрузки. Но однозначность может быть лишь при решении одной задачи (да и то не всегда). РСПП также выделил причины отсутствия единой методологии:

- 1) недооценка на правительственном уровне значимости налоговой нагрузки как фактора экономического и социального развития;
- 2) отсутствие государственного запроса и постановки задачи уполномоченным органам;
- 3) приоритет ведомственных интересов перед общегосударственными при расчетах налоговой нагрузки.

Почему сделаны такие выводы? Во-первых, давно разработана методика ФНС России, которая проводит постоянный мониторинг налоговой нагрузки по отраслям, а Минфином России разрабатываются основные направления налоговой политики на трехлетний период (методом скользящего планирования) [3, 4]. Таким образом, о недооценке значимости и отсутствии запроса

¹ «ОК 029–2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности» (утв. приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст).

² Сайт ФБК. URL: http://www.fbk.ru/upload/docs/nalogovaya_nagruzka.pdf.

Таблица 1

Систематизация методик анализа налоговой нагрузки («налогового бремени» – относительной налоговой нагрузки) с учетом уровня анализа, целей и современной нормативной базы

Наименование методики (официальный институт или автор)	Включение налогов для исчисления налоговой нагрузки	Интегральный показатель	Уровень исследования	Основные цели
Всемирный банк (налоговая квота)	Все налоги без учета социальных взносов	ВВП	Международный	Межстрановое сопоставление налоговой нагрузки
Минфин России	Все налоги с учетом страховых взносов	ВВП	Национальный (общероссийский)	Исследование динамики налоговой нагрузки в РФ для определения дальнейших тактических налоговых «маневров» и стратегии развития налоговой системы во взаимосвязи с макроэкономической динамикой
ФНС России (методика Департамента налоговой политики Минфина РФ) – далее методика ФНС	Все налоги с учетом страховых взносов	Выручка без НДС в соответствии с отчетом о финансовых результатах (или сумма полученных доходов – по спецрежимам) организаций (хозяйствующих субъектов)	Хозяйствующий субъект (микроуровень), региональный, отраслевой	Анализ налоговой нагрузки на микроуровне с целью ее минимизации. Анализ налоговой нагрузки с целью максимизации налоговых платежей в бюджет и разработки мер по повышению собираемости налогов. Легализация налоговой базы
РСПП (методика Российского союза промышленников и предпринимателей)	Сумма налоговых платежей + сумма страховых взносов – НДФЛ + сумма страховых премий на обязательное страхование опасных производственных объектов (2012–2016 гг.) + объем поступлений утилизационного сбора (2014–2016 гг.)	Валовая добавленная стоимость – амортизация (валовая добавленная стоимость, исчисляемая по методике органов статистики, методика в исследуемом периоде менялась)	Хозяйствующий субъект (микроуровень), региональный, отраслевой, национальный	Оценка динамики и создание наиболее благоприятного налогового режима для хозяйствующих субъектов внутри страны; отсутствие цели межстранового сопоставления
М.Н. Крейнина	Общая сумма налогов за исключением НДС и акцизов	Чистая прибыль	Хозяйствующий субъект (микроуровень)	Анализ воздействия прямых налогов на финансовое состояние

Окончание табл. 1

Наименование методики (официальный институт или автор)	Включение налогов для исчисления налоговой нагрузки	Интегральный показатель	Уровень исследования	Основные цели
А. Кадушин и Н. Михайлова	Общая сумма налогов, за исключением НДС и акцизов	Добавленная стоимость = амортизация + оплата труда + страховые взносы + НДС + прибыль	Хозяйствующий субъект (микроуровень)	Исследование влияния налогов на добавленную стоимость как источник дохода и источник налогов
Е.А. Кирова	Общая сумма всех налогов за исключением НДС	Вновь созданная стоимость = оплата труда + страховые взносы + налоговые платежи + прибыль (в последствии Е.А. Кирова стала также использовать термин «добавленная стоимость»)	Хозяйствующий субъект (микроуровень)	Исследование влияния налогов на вновь созданную стоимость как источник дохода и источник налогов
М.И. Литвин	Общая сумма всех налогов	Добавленная стоимость = оплата труда + страховые взносы + налоговые платежи + прибыль + амортизация	Хозяйствующий субъект (микроуровень)	Исследование влияния налогов на добавленную стоимость как источник дохода и источник налогов
Т.К. Островенко	Общая сумма налогов за исключением НДС и акцизов	Несколько интегральных показателей: – выручка от реализации; – среднегодовая валюта баланса; – среднегодовая сумма собственного капитала; – прибыль до налогообложения	Хозяйствующий субъект (микроуровень)	Исследование влияния налогов на различные интегральные показатели деятельности организации
Е.Ю. Сидорова	Все начисленные налоговые платежи за исключением НДС	Полученные организацией финансовые ресурсы = сумма денежных средств, полученных организацией за отчетный период – заемные денежные средства (кредиты), привлеченные организацией в отчетном периоде	Хозяйствующий субъект (микроуровень)	Исследование коэффициента денежного изъятия (удельного веса налогов в общем объеме полученной денежной массы)

Источник: разработано авторами на основании источников [1, 5, 6].

на анализ налоговой нагрузки со стороны государственных органов говорить не приходится. Вызывает также недоумение положение о приоритете ведомственных интересов над общегосударственными. Выводя свою формулу расчета налоговой нагрузки, РСПП апеллирует к трем основным методикам (методике Всемирного банка, Минфина России и ФНС России), подвергая их определенной критике. По мнению РСПП, недостатки методик следующие:

- в части методики ФНС России — при расчете налоговой нагрузки налоги соотносятся не с новой стоимостью, а с оборотом. По нашему мнению, показатель новой стоимости (или добавленной стоимости, или вновь созданной стоимости) — это интегральный показатель, который важен, но он не уменьшает «автоматически» значимость интегрального показателя — выручки;

- в части методики Минфина России — в ней не производится расчет налоговой нагрузки по видам экономической деятельности, но эту задачу решает методика ФНС России, которая находится в ведении Минфина России.

В целом две эти методики не противоречат, а взаимно дополняют друг друга. И методика Минфина России предназначена для обобщающей оценки макроэкономической ситуации с точки зрения налоговой емкости экономики;

- в части методики Всемирного банка — «несопоставимости результатов странового сравнения по налоговой квоте» ввиду существенных различий перечня налогов, видов налоговых льгот, фаз экономического цикла, долей корпоративного и теневого секторов в ВВП и т.п. [1].

Правда, в 2018 г. РСПП был отмечен лишь один недостаток — «не учитываются социальные взносы». В итоге РСПП сделал вывод, что «требуется применение серьезно модифицированного в методическом плане подхода» и «необходимо утвердить единую методологию оценки налоговой нагрузки в российской экономике» [1, 5]. В результате РСПП предложил собственную методику исследования налоговой нагрузки, которая используется и на общегосударственном уровне при разработке основных направлений налоговой политики Российской Федерации. Следовательно, в настоящее время данная методика существенно влияет на оценку макроэкономической ситуации

в Российской Федерации, удовлетворение интересов государства, бизнеса и общества. Поэтому мы не можем не отметить недостатки методики РСПП:

- 1) методика РСПП не осуществляет межстрановое сопоставление налоговой нагрузки. И заявление РСПП о том, что «результаты по оценке фискальной (налоговой) нагрузки нужны в первую очередь не для сопоставлений с показателями других стран, а для оценки динамики соответствующих показателей» [1, 5], не соответствует современному уровню развития производительных сил, свободной миграции капитала и труда, идущих вслед в том числе и прежде всего за благоприятными налоговыми условиями. И замыкаться на своей собственной методике оценки налоговой нагрузки — значит допускать существенные риски в оценке налоговой безопасности страны со многими вытекающими отсюда негативными последствиями;

- 2) существует проблема расчета валовой добавленной стоимости, так как Росстатом менялась данная методика. В результате могут отсутствовать оперативные данные для стратегического планирования, данные в динамике могут быть несопоставимыми;

- 3) методика РСПП не использует информацию больших массивов данных, формируемых ФНС России, которые представляют собой в настоящее время в условиях цифровизации экономики наиболее полную и достоверную базу данных для исследования налоговой нагрузки;

- 4) методика РСПП не конкретизирована с точки зрения ее реализации на уровне отдельного хозяйствующего субъекта (на микроуровне);

- 5) не вполне обоснованы теория и методология исследования налоговой нагрузки (по причине отсутствия общедоступных результатов исследования).

В то же время мы считаем, что методика определения налоговой нагрузки, разработанная в свое время Департаментом налоговой политики Минфина России (далее — методика ФНС России), достаточно проста, универсальна, выполняет задачи оперативного и достоверного анализа налоговой нагрузки с учетом всех уровней анализа с позиции реализации интересов на общегосударственном, региональном и микроуровне. Такой

анализ позволяет выявлять среднестатистические данные налоговой нагрузки по отраслям (видам деятельности) и проводить мониторинг и контроль налогоплательщиков, сравнивая их показатели налоговой нагрузки со среднестатистическими данными. Однако методика ФНС России низкоинформативна для организаций и собственников. Надо отметить, что приказ № ММ-3-06/333@ содержит методику, применяемую для определения совокупной налоговой нагрузки; а письма № АС-4-2/12722 и № ЕД-4-15/14490@ — несколько формул для расчета нагрузки по конкретным налогам и видам режимов.

Авторские методики были изначально ориентированы на микроуровень, они дают достаточно широкую информационную базу для экономического анализа, раскрытия явлений и тенденций, которые могут быть верифицированы на уровне отдельного предприятия, отрасли и других экономических субъектов. Однако они не дают целостную системную картину развития предприятия и динамики всех налогов.

Методика Всемирного банка, исключая социальные взносы, как раз не включает фактор «патернализма», указанный нами в теоретической части.

Статистический анализ налоговой нагрузки в регионе

В целях апробации теоретических положений мы проанализировали налоговую нагрузку на хозяйствующие субъекты в Костромской области по видам экономической деятельности (табл. 2).

В анализируемой среднесрочной перспективе за 2012–2016 гг. налоговая система была достаточно стабильна в части налоговых ставок, поэтому фактор влияния законодательных изменений мы считаем нерешающим в колебаниях налоговой нагрузки исследуемой совокупности. Рекомендованные значения налоговой нагрузки в соответствии с приказом ФНС России уже предполагают формирование налогового потенциала, характерного для определенного вида деятельности. Отклонения от этого уровня служат предметом дополнительной работы налоговых служб с данными налогоплательщиками. В Костромской области существенные отклонения выявлены по следующим видам деятельности: производство

молочной продукции, производство одежды, производство машин и оборудования, производство ювелирных изделий, строительство зданий, операции с недвижимым имуществом. Кроме того, исходя из наших теоретических предположений мы должны наблюдать незначительные колебания налоговой нагрузки внутри одного вида деятельности. В целом это подтверждается по многим видам деятельности, но есть и определенные «скачки» налоговой нагрузки, дающие существенные колебания внутри отрасли (вида деятельности). Эти скачки обусловлены двумя основными факторами:

1) входом или уходом из отрасли крупного экономического субъекта. Так, Сбербанк существенно перестроил свою хозяйственную деятельность в регионе (и не только в Костромской области), и при этом налоги финансового сектора «ушли» из региона;

2) существенные колебания налоговой нагрузки внутри отрасли могут наблюдаться, если мы имеем «нехарактерный» режим налогообложения для этого вида деятельности (например, общий режим налогообложения для гостиниц) и малое число экономических субъектов, применяющих этот режим на данном рынке.

Предложения

Предлагается системный подход в анализе налоговой нагрузки, в котором будут представлены и видны все основные экономические показатели развития предприятия и формирующиеся при этом налоги. Итоговым (интегральным) экономическим показателем в коммерческой организации видится выручка с НДС, именно в нее должны быть «встроены» все остальные показатели. Надо отметить, что в условиях цифровизации экономики именно выручка (для общего режима выручка, включающая НДС) становится все более достоверной, верифицируемой, это также определяет значимость предлагаемой методики. Системные элементы — это элементы затрат (в соответствии с данными бухгалтерского учета и отчетности) и все налоги. Отличие от методики ФНС России состоит в том, что выручку (интегральный показатель) необходимо брать вместе с НДС, а для анализа налоговой нагрузки на микроуровне в модель необходимо включать и элементы затрат, чтобы

Таблица 2

Анализ налоговой нагрузки по основным видам экономической деятельности в Костромской области за 2012–2016 гг. (определяемой согласно методике ФНС России, включая НДФЛ и страховые взносы), %

Наименование вида деятельности (в последней редакции ОКВЭД)	Показатели вариации налоговой нагрузки за исследуемый период в разрезе налоговых режимов			В соответствии с п. 6 приказа ФНС России от 30.05.2007 № ММ-3-06/333@	
	Общий режим налогообложения	УСН	ЕНВД	2012	2016
Растениеводство, животноводство*	1,16–5,1	2,09–4,28	0,21–4,15 – ЕНВД 0,76–2,13 – ЕСХН	2,9	3,5
Лесоводство и лесозаготовки	3,79–8,78	2,48–5,04	1,54–3,82	2,9	3,5
Производство молочной продукции	1,58–6,69	1,01–2,02		16,6	19,7
Производство одежды	2,69–8,17	1,81–3,71	1,71–7,89	7,6	7,7
Обработка древесины и производство изделий из дерева и пробки, кроме мебели	3,33–6,73	3,37–4,45	–	4,0	2,2
Производство химических веществ и химических продуктов	6,2–8,69	1,22–5,89	–	4,3	3,5
Производство прочей неметаллической минеральной продукции	3,59–6,36	2,18–4,6	–	7,9	8,6
Производство металлургическое	0,12–10,45	1,19–2,97	–	3,1	4,3
Производство готовых металлических изделий, кроме машин и оборудования	0,75–4,71	1,65–4,27	–	3,1	4,3
Производство машин и оборудования	0,86–9,37	2,86–6,29	–	11,3	13,7
Производство электрического оборудования	6,43–13,26	1,68–3,14	–	10,3	11,1
Производство автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов	3,28–5,41	3,28–5,41	–	6,2	5,2
Производство мебели	4,23–8,44	1,55–3,52	–	4,0	4,0
Производство ювелирных изделий*	1,56–2,94	1,27–2,9	–	4,0	4,0

Окончание табл. 2

Наименование вида деятельности (в последней редакции ОКВЭД)	Показатели вариации налоговой нагрузки за исследуемый период в разрезе налоговых режимов			В соответствии с п. 6 приказа ФНС России от 30.05.2007 № ММ-3-06/333@	
	Общий режим налогообложения	УСН	ЕНВД	2012	2016
Обеспечение электрической энергией, газом и паром, кондиционирование воздуха	2,85–15,68	1,76–4,03	—	4,2, в том числе 3,8 2,6 5,6	6,1, в том числе 6,4 3,3 4,7
Забор, очистка и распределение воды	6,17–14,8	1,85–7,25	—	4,2	6,1
Строительство зданий	3,72–5,69	1,8–4,33	—	13,0	10,0
Торговля оптовая*	0,39–1,18	1,51–2,68	0,75–4,68	2,5	2,6
Торговля розничная*	0,68–1,49	0,97–6,07	0,93–2,1	3,9	3,7
Деятельность гостиниц*	0,05–12,58	2,09–6,48	1,44–9,77	9,9	9,5
Деятельность предприятий общественного питания	1,22–20,98	1,47–5,25	0,22–6,85	9,9	9,5
Деятельность сухопутного и трубопроводного транспорта	3,73–8,35	2,45–6,94	1,44–7,76	9,1	7,2
Деятельность по предоставлению финансовых услуг*	0,25–26,27	1,98–5,63	—	—	—
Операции с недвижимым имуществом	1,35–6,26	3,4–6,31	1,55–3,68	18,6	15,4

Источники: Данные УФНС России по Костромской области; информация ФНС России от 11.05.2017 «Налоговая нагрузка по видам экономической деятельности, в процентах (актуализировано с учетом данных за 2016 г. в соответствии с п. 6 приказа ФНС России от 30.05.2007 № ММ-3-06/333@)». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71575268> (дата обращения: 20.03.2018).

* Название вида деятельности сокращено.

собственник наблюдал изменения масштабов своей деятельности, структурные изменения в затратах и соответствующие изменения в налогах. В табличной форме эта методика представлена в табл. 3.

Данный подход анализа налоговой нагрузки выявляет, на наш взгляд, определенные противоречия, связанные с отражением НДС в учете и отчетности. Кратко охарактеризуем их следующим образом:

1) «выходной» НДС в точности не соответствует периоду формирования «входного» НДС: «входной» НДС формируется зачастую опережающими темпами по отношению к «выходному»

НДС, тем самым сокращается «выходной» НДС, поступающий в бюджет. Этим самым нарушается сущность НДС как налога на добавленную стоимость. Часть добавленной стоимости уходит от налогообложения. В результате организации, которые опережающими темпами (или фиктивными способами) «накачивают» «входной» НДС, уходят от налогообложения, а налогоплательщики, не прибегающие к данному рода схемам, страдают от высокого уровня НДС в 18%;

2) в отчете о финансовых результатах НДС не отражается, но он, несомненно, влияет на доходы и расходы экономического субъекта. Все это, по нашему мнению, является факторами и следстви-

Таблица 3

Анализ налоговой нагрузки (для микроуровня)

	Базисный год (период) Отчетный год (период) Темп роста	
	Абсолютный показатель, руб.	Доля в выручке с НДС, %
Выручка с НДС		
«Выходной» НДС		
Выручка без НДС		
Прибыль		
Налог на прибыль		
Прочие налоги: – налог на имущество – транспортный налог – земельный налог – обязательства, имеющие налоговое происхождение (регулируемые НК РФ)		
Прочие расходы		
Амортизация		
Отчисления на социальные нужды (страховые взносы в ПФР, ФСС и ФОМС) Взносы на страхование от несчастных случаев на производстве и профзаболеваний		
Расходы на оплату труда		
НДФЛ		
Материальные затраты		
«Входной» НДС		
НДС, уплаченный в бюджет («Выходной» – «входной» НДС)		

Источник: разработано авторами.

ями развития теневых отношений, приводящих к снижению налоговой нагрузки с помощью схем, которые не всегда можно классифицировать как нелегальные.

Выводы

1. Цифровизация контрагентных отношений, предопределяющих открытость и прозрачность основного экономического показателя — выручки, способствует «выходу из тени» всей совокупности экономических и налоговых отношений. При этом более высокий уровень налогового бремени у экономического субъекта и в отрасли будет характеризовать снижение уровня использования налоговых схем в целях минимизации налоговых платежей.

2. В условиях цифровизации экономики наиболее полное и точное аккумулирование данных (и экономических, и налоговых) осуществляется в органах ФНС России. Именно эти органы обладают необходимой и достоверной базой данных для расчета налоговой нагрузки.

3. При анализе налоговой нагрузки нужно учитывать и существенные факторы регионального экономического потенциала по отдельным видам деятельности, которые могут оказывать существенное влияние на ее уровень.

4. Предложенное развитие теории и методического аппарата анализа налоговой нагрузки позволит обеспечивать финансово-налоговую устойчивость и безопасность организаций и государства в условиях цифровизации экономики.

ЛИТЕРАТУРА

1. Аналитическая оценка налоговой нагрузки в российской экономике. Комитет РСПП по налоговой политике. М., 2016. URL: http://www.fbk.ru/upload/docs/nalogovaya_nagruzka.pdf (дата обращения: 21.04.2018).
2. Грабова О.Н. Институциональные проблемы трансформации экономических отношений в современных условиях // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. 2012. Т. 18. № 1. С. 47–52.
3. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов (проект). URL: <http://minfin.ru>. (дата обращения: 28.03.2018).
4. Основные направления налоговой политики на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов. URL: <http://minfin.ru>. (дата обращения: 28.03.2018).
5. Николаев И.А. Оценка фискальной (налоговой) нагрузки в российской экономике. Февраль 2018 г. URL: <http://media.rspp.ru/document/1/e/1/e1309173ce4555035c594e33ebf9583e.pdf> (дата обращения: 21.04.2018).
6. Черник Д.Г., Павлова Л.П., Дадашев А.З., Князев В.Г., Чипуренко Е.В. Налоговая нагрузка предприятия: анализ, расчет, управление. М.: Налоговый вестник, 2008. 464 с.
7. Шерер Ф.М., Росс Д. Структура отраслевых рынков. М.: Инфра-М, 1997. 698 с.
8. Grabova O.N., Suglobov A.E., Karpovich O.G. Evolutionary institutional analysis and prospects of developing tax systems. *Espacios*. 2018. Vol. 39 No. 16. p. 40. URL: <http://www.revistaespacios.com/a18v39n16/18391640.html> (дата обращения: 29.04.2018).

REFERENCES

1. Analytical assessment of the tax burden in the Russian economy. Moscow 2016 year Committee RSPP on tax policy [Analiticheskaya otsenka nalogovoy nagruzki v rossiyskoy ekonomike. Komitet RSPP po nalogovoy politike]. Moscow, 2016. URL: http://www.fbk.ru/upload/docs/nalogovaya_nagruzka.pdf (accessed 21.04.2018).
2. Grabova O.N. Institutional problems of transformation of economic relations in modern conditions [Institutsional'nyye problemy transformatsii ekonomicheskikh otnosheniy v sovremennykh usloviyakh]. *Vestnik kostromskogo gosudarstvennogo universiteta — Vestnik of Kostroma State University*, 2012, No. 1, pp. 47–52.
3. The main directions of the budget, tax and customs tariff policy for 2018 and the planning period 2019 and 2020 (project) [Osnovnyye napravleniya byudzhethnoy, nalogovoy i tamozhenno-tarifnoy politiki na 2018 god i planovyy period 2019 i 2020 godov (proyekt)]. URL: <http://minfin.ru>.
4. The main directions of the tax policy for 2017 and the planning period 2018 and 2019 [Osnovnyye napravleniya nalogovoy politiki na 2017 god i planovyy period 2018 i 2019 godov]. URL: <http://minfin.ru>.
5. Nikolayev I.A. Assessment of the fiscal (tax) burden in the Russian economy. February 2018 [Otsenka fiskal'noy (nalogovoy) nagruzki v rossiyskoy ekonomike Fevral' 2018 g.]. URL: <http://media.rspp.ru/document/1/e/1/e1309173ce4555035c594e33ebf9583e.pdf> (accessed 21.04.2018).
6. Chernik D.G., Pavlova L.P., Dadashev A.Z., Knyazev V.G., Chipurenko E.V. Tax burden of the enterprise: analysis, calculation, management [Nalogovaya nagruzka predpriyatiya: analiz, raschet, upravleniye]. Moscow, Publ. Nalogovyy vestnik — Tax Bulletin, 2008, 464 p.
7. Sherer F., Ross D. Structure of the industry markets [Struktura otraslevykh rynkov]. Moscow, Infra-M Publ, 1997.
8. Grabova O.N., Suglobov A.E., Karpovich O.G. Evolutionary institutional analysis and prospects of developing tax systems. *Espacios*. 2018, Vol. 39 No. 16, p. 40. URL: <http://www.revistaespacios.com/a18v39n16/18391640.html> (accessed 29.04.2018).

DOI: 10.26794/1999-849X-2018-11-4-152-160

УДК 339.727.22

ВЛИЯНИЕ ПИИ НА ФОРМИРОВАНИЕ И РЕАЛИЗАЦИЮ СТРАТЕГИЧЕСКИХ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРИОРИТЕТОВ РАЗВИТИЯ

Тедеева Ангелина Виталиевна, аспирант Московской школы экономики МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия
linka.35@mail.ru

Предмет исследования – прямые иностранные инвестиции (ПИИ), являющиеся источником привлечения как финансовых ресурсов для реализации инвестиционных проектов в отдельных регионах, так и более совершенных производственных технологий, качественных систем управления, налаженных рынков сбыта и пр. *Цель работы* – выявление наличия зависимости между ростом интенсивности притока ПИИ в экономику региона и повышением потенциала реализации региональных стратегических приоритетов развития. В статье отмечается, что под влиянием ПИИ происходит формирование стратегических приоритетов, направленных именно на достижение подобных результатов. В работе *сделан вывод* о том, что регионы, стремящиеся к увеличению инвестиционной активности со стороны иностранных корпораций, должны формировать стратегические документы, определяющие приоритеты, обеспечивающие согласованность интересов и ценностей иностранных инвесторов и региональных экономических субъектов.

Результаты: в статье представлен анализ динамики поступления ПИИ в экономику регионов России, источники их происхождения и отраслевая структура распределения. *Сделаны выводы* об эффективности применения этого способа инвестирования стратегических проектов в различных регионах страны, выделены регионы, последовательно реализующие приоритеты привлечения ПИИ для развития предприятий обрабатывающей промышленности.

Ключевые слова: прямые иностранные инвестиции; стратегические приоритеты развития; отраслевая структура региональной экономики; офшорное финансирование; согласованность интересов инвесторов; стратегический инвестиционный потенциал региона.

The Impact of FDI on Setting and Implementation of Strategic Priorities for Regional Development

Tedeyeva Angelina V., PhD student of Moscow School of Economics, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia
linka.35@mail.ru

The subject of study is foreign direct investment (FDI) being a source for attracting both financial resources to implement investment projects in certain regions and improved production technologies, quality management systems, established sales markets, etc. *The purpose of the work* is to estimate the relationship between the growth in intensity of FDI inflows into the region's economy and the increased potential for implementation of regional strategic development priorities. Thus, the growth in dynamics of accumulated foreign direct investment in the region may serve as an indicator of efficient economic strategy aimed at increased investment attractiveness, improved technologies, and broader integration into international economic relations. The article notes that FDI influences setting of strategic priorities designed to achieve desired results. *The paper concludes* that regions seeking to increase foreign investors' activity should develop strategic documents that stipulate priorities and ensure the coherence of interests and values between foreign investors and regional business entities. *Results*: the article presents an analysis of dynamics in FDI inflows into the economy of Russian regions, their sources and sectoral allocation structure. *Conclusions* are drawn about the FDI effectiveness for financing strategic projects in various regions of the country. Also, the study identifies regions that consistently implement the set priorities and successfully attract FDI to develop manufacturing enterprises.

Keywords: foreign direct investment; strategic development priorities; sectoral structure of the regional economy; offshore financing; coherence between interests of investors; strategic investment potential of the region.



Привлекательность регионов или корпораций для прямых иностранных инвестиций (далее — ПИИ) зависит от установления в их стратегиях обоснованных и однозначно сформулированных стратегических приоритетов развития. Наличие подобных приоритетов повышает доверие иностранных инвесторов, обеспечивает устойчивость всему инвестиционному процессу, а также концентрацию привлекаемых инвестиционных ресурсов исключительно на приоритетах для достижения преимуществ перед конкурентами.

При этом, как показывает анализ, именно на этапе принятия инвестиционных решений, требующем обоснования с точки зрения региональных приоритетов экономического развития, во многих случаях выявляется отсутствие системного последовательного подхода как на уровне региона, так и на уровне отдельных корпораций, при условии соблюдения принципов стратегического управления и невозможности для большинства международных инвесторов участвовать в данном проекте. До настоящего времени проведено много исследований, доказывающих положительную корреляцию между ростом накопленных ПИИ и повышением уровня конкурентоспособности национальных компаний (в частности, подобный эффект был доказан на примере Мексики и Индонезии в работе Бломстрема, Липси и М. Зегана [1] или Латвии — в исследовании Смаржинска [2]).

Обеспечение согласованности интересов участников процесса привлечения ПИИ

Безусловно, интересы регионов, корпораций и иностранных инвесторов не всегда расходятся, во многих случаях они преследуют одни и те же цели и ведут к получению общей взаимной выгоды и формированию смежных производств в регионе присутствия, что повышает общую эффективность инвестиционного процесса. ПИИ традиционно увеличиваются в регионах, демонстрирующих повышение общего экономического потенциала, увеличение емкости внутренних рынков, переориентацию местных производителей на более совершенные методы ведения бизнеса и внедрение более прогрессивных технологий [3]. Одним из приоритетов, существенно влияющих на рост притока ПИИ, является ориентация региональных производителей на расширение экспортной деятельности.

Условием обеспечения согласованности стратегических приоритетов развития инвесторов и региона-реципиента является наличие взаимных интересов. В случае несогласованности последних регион оказывается неспособным концентрировать ограниченные внутренние экономические ресурсы и привлекаемые иностранные инвестиции, направленные на реализацию согласованных приоритетов, удовлетворяющих интересы обеих сторон данного процесса. Однако вне зависимости от того, является ли процесс привлечения ПИИ ориентированным на активизацию внутренних рынков либо на развитие экспорта, в регионе должны быть созданы условия, благоприятные для иностранных инвесторов, позволяющие осуществлять эффективное размещение капитала, обеспечивать высокий уровень ликвидности, свободную конкуренцию и гарантии исполнения обязательств [4].

Как правило, рост притока ПИИ приводит к активизации предпринимательской деятельности, росту промышленного производства, внедрению прогрессивных технологий, применению методов современного менеджмента, стандартов международного уровня, развитию внутренних рынков товаров и услуг, активизации деятельности на международных рынках, повышению уровня профессиональных компетенций работников, а также росту занятости с существенным улучшением ее структуры [5]. Проведенный анализ показал, что наибольший положительный эффект, получаемый от привлечения ПИИ, достигается в регионах, где наибольшее внимание уделяется предприятиям отраслей обрабатывающей промышленности, для создания или модернизации которых необходимы не только инвестиционные ресурсы, но и более совершенные технологии [6]. Те же регионы, где основной объем ПИИ используется в основном в сырьевом секторе, оказываются, как правило, не в состоянии реализовывать декларируемые стратегические приоритеты развития экономики и социальной сферы, а основной эффект от их привлечения проявляется в высокой отдаче на инвестированный капитал для его поставщиков [7, 8].

Важными конкурентными преимуществами поставщиков ПИИ по сравнению с традиционными внутренними источниками инвестирования являются не только большие объемы инвестиционного капитала по сравнительно конкурентной цене, но и обладание более прогрессивными промышленными

Таблица 1

Накопленные ПИИ в регионах-лидерах Российской Федерации по состоянию на 1 января 2017 г.

Субъект РФ	ПИИ, млн долл. США	Доля в РФ, %	Субъект РФ	ПИИ, млн долл. США	Доля в РФ, %
Российская Федерация	462 696,92		Ямало-Ненецкий АО	7190,97	1,55
Москва	223 326,41	48,27	Свердловская область	6847,18	1,48
Сахалинская область	55 574,12	12,01	Пермский край	3886,9	0,84
Тюменская область	30 230,75	6,53	Ханты-Мансийский АО	3606,19	0,78
Санкт-Петербург	23 166,65	5,01	Ленинградская область	3366,35	0,73
Красноярский край	21 451,22	4,64	Самарская область	3214,26	0,69
Вологодская область	14 034,17	3,03	Краснодарский край	2973,25	0,64
Московская область	13 832,98	2,99	Калужская область	2598,52	0,56
Липецкая область	11 986,13	2,59	Нижегородская область	2481,24	0,54
Челябинская область	9215,66	1,99			

Источник: составлено автором на основе статистики ЦБ РФ. URL: <http://www.cbr.ru/statistics/?PrId=svs> (дата обращения: 05.06.2017).

ми технологиями. Высокая степень изношенности промышленного оборудования и техники, крайне незначительные объемы инвестирования в основной капитал и существенное технологическое отставание имеющихся в большинстве регионов России производств от основных глобальных тенденций [9, 10] приводят к тому, что реализация стратегических приоритетов технологической модернизации промышленных производств требует привлечения иностранных инвесторов, обладающих требуемыми технологиями. Во многих случаях возможности решения данных проблем без участия иностранного капитала либо существенно ограничены, либо отсутствуют. Таким образом, сформулировав концептуальные положения того, как должны быть взаимосвязаны интересы и приоритеты региона и иностранных инвесторов в процессе привлечения ПИИ в экономику, можно переходить непосредственно к анализу согласованности стратегических приоритетов развития экономики российских регионов с интересами и приоритетами, реализуемыми иностранными инвесторами в процессе осуществления ПИИ в различных регионах нашей страны.

Анализ процессов привлечения ПИИ в экономику регионов России

ПИИ распределяются между различными регионами России крайне неравномерно как по накопленным объемам, так и по отраслевой

структуре. Большинство регионов, статистика накопленных ПИИ в которых демонстрирует большую положительную динамику, привлекает инвестиции в развитие традиционных для них экспортно-ориентированных сырьевых производств. При этом в последние годы происходит рост количества регионов, отраслевая структура распределения ПИИ в которых характеризуется все большей дифференциацией. Статистические данные, использованные в настоящем исследовании, полученные из официальных публичных баз данных UNCTAD и ЦБ РФ, показали, что необходимая детализация подобной статистики представлена лишь в отчетах, публикуемых ЦБ РФ (а вплоть до 2014 г. — Росстатом).

Региональная структура накопленных ПИИ характеризуется наличием больших разрывов между регионами и существенной концентрацией инвестиционных ресурсов подобного рода в добывающих и сырьевых отраслях экономики. Наибольшая доля накопленных ПИИ в стране сконцентрирована в Москве (табл. 1).

Данные, представленные в табл. 1, демонстрируют, что почти половина всех накопленных в России ПИИ приходится на Москву, тогда как на следующие за ней регионы по этому показателю (с долей не менее 2% от общего объема накопленных в стране ПИИ) приходится еще 41% ПИИ. Следовательно, оставшиеся 76 регионов

страны накопили всего 11% совокупного объема ПИИ. Среди множества причин, приведших к столь существенным диспропорциям, на наш взгляд, основными являются непропорциональная концентрация ПИИ в столичных регионах, а также в регионах, традиционно реализующих стратегические приоритеты развития добывающих и сырьевых отраслей, ориентированных на экспорт производимой продукции.

Несмотря на указанную тенденцию, среди регионов-лидеров (хотя и не первого порядка) имеются несколько регионов, в частности Калужская, Липецкая, Вологодская и Нижегородская области, формирующие свой основной стратегический потенциал на основе реализации проектов в сфере промышленного производства и сельского хозяйства. Тот факт, что для иностранных инвесторов данные регионы в течение достаточно долгого периода времени сохраняют инвестиционную привлекательность, свидетельствует о наличии согласованных стратегических приоритетов и интересов развития региона и иностранных инвесторов. В качестве объекта исследования роли ПИИ в реализации стратегических приоритетов развития регионов наиболее предпочтительны именно подобные регионы, поскольку их опыт успешной концентрации ограниченных экономических ресурсов на реализации стратегических приоритетов, связанных с промышленным производством, внедрением прогрессивных технологий, импортируемых одновременно с ввозом ПИИ, является крайне важным для анализа и оценки, а также адаптации в других регионах страны.

Наибольший объем инвестиций данного типа приходится на Москву, что обусловливается ее столичным статусом, а также тем фактом, что инвестиции в Россию изначально поступают в московские финансовые учреждения либо на счета головных офисов национальных компаний, расположенных в Москве, а лишь затем в соответствии с моделью иерархически-волновой диффузии направляются в регионы. Существенное влияние на показатели объемов регистрируемых ПИИ в Москве оказывает используемый статистическими органами ЦБ РФ метод, согласно которому все инвестиции данного типа учитываются по адресу размещения головного офиса компании вне зависимости от того, что непосредственное инвестирование осуществляется в региональные

промышленные объекты. Следует отметить, что в сложившихся условиях отделить ПИИ, непосредственно реализуемые на территории Москвы, от тех инвестиций, которые впоследствии распределяются по различным регионам, является сложной задачей, выходящей за рамки настоящего исследования.

Однако именно эффективность ПИИ в регионах традиционно обеспечивается за счет их привлечения в обрабатывающие производства, поскольку инвестиции данного типа стимулируют процессы диверсификации региональной экономики, привлечения передовых промышленных технологий, активизации предпринимательской инициативы, снижения уровня безработицы и т.п. И именно по показателю объема ПИИ, накопленных в обрабатывающих отраслях, отдельные отстающие регионы по общему объему привлеченных ПИИ, оказываются лидерами среди получателей ПИИ (табл. 2).

Данные, представленные в табл. 2, демонстрируют, что крупнейший в стране получатель ПИИ — Москва по показателю доли ПИИ, накопленных в обрабатывающих производствах, в общем объеме поступивших ПИИ занимает лишь 5-е место среди российских регионов (всего 2,11%). При этом по показателю доли обрабатывающих производств в общем объеме накопленных в отдельных регионах ПИИ лидирующие позиции занимают другие регионы Российской Федерации — Тульская область (93,45%), Владимирская область (91,64%), Пермский край (89,17%), Калужская область (84,95%), Нижегородская область (80%) и др. Именно эти регионы концентрируют привлекаемые иностранные инвестиции на реализации долгосрочных стратегических проектов, требующих привлечения, помимо непосредственно инвестиционных ресурсов, еще и более совершенных производственных технологий, эффективной системы управления и налаженных каналов сбыта. Относительно высокие показатели в Московской и Ленинградской областях объясняются тем, что производства, организованные в этих регионах, ориентированы на обслуживание одних из самых емких рынков среди российских регионов — Москвы и Санкт-Петербурга.

Представленная статистика подтверждает тезис о том, что высокая степень эффективности инвестирования обеспечивается лишь в тех регионах,

Таблица 2

Крупнейшие регионы – получатели ПИИ в обрабатывающих производствах (на 1 января 2017 г.)

Регион	ПИИ в обр. производство (млн долл. США)	Накопленные ПИИ (млн долл. США)	Доля региона в ПИИ в обр. производства, %	Доля обр. производств в ПИИ региона, %
Московская область	6845,81	13 832,98	7,04	49,49
Челябинская область	6488,65	9215,66	6,67	70,41
Санкт-Петербург	6071,28	23 166,65	6,24	26,21
Свердловская область	5287,33	6847,18	5,44	77,22
Москва	4719,37	223 326,41	4,85	2,11
Пермский край	3465,89	3886,9	3,56	89,17
Ленинградская область	2442,45	3366,35	2,51	72,55
Калужская область	2207,48	2598,52	2,27	84,95
Нижегородская область	2009,59	2481,24	2,07	80,99
Новгородская область	1845,98	2325,62	1,90	79,38
Липецкая область	1815,75	11 986,13	1,87	15,15
Самарская область	1303,34	3214,26	1,34	40,55
Республика Татарстан	1175,47	2008,1	1,21	58,54
Тюменская область	1138,59	30 230,75	1,17	3,77
Краснодарский край	1029,99	2973,25	1,06	34,64
Тульская область	975,24	1043,58	1,00	93,45
Воронежская область	644,14	890,84	0,66	72,31
Ярославская область	626,64	1197,2	0,64	52,34
Владимирская область	539,32	588,52	0,55	91,64

Источник: ЦБ РФ, рассчитано автором.

где последовательно реализуются стратегические приоритеты индустриального роста посредством целенаправленной концентрации на них имеющихся ограниченных ресурсов, формирующих их сравнительные конкурентные преимущества.

Еще более показательным критерием эффективности использования привлекаемых иностранных инвестиций является их отношение к общей численности населения региона, в результате которого выявляется, что полученные оценки отличаются от первоначальных оценок, поскольку многие регионы, последовательно увеличивающие концентрацию ПИИ в обрабатывающих производствах, обладают относительно небольшой численностью населения, а такие крупнейшие получатели ПИИ, как Москва, Московская область и Санкт-Петербург

характеризуются наибольшей концентрацией населения среди российских регионов (табл. 3).

Москва, лидирующая среди российских регионов по совокупному объему накопленных ПИИ, многократно уступает Сахалинской области по показателю отношения ПИИ к общей численности населения в регионе. В результате данный показатель, на наш взгляд, оказывается недостаточно информативным для проведения дальнейшего анализа и оценки эффективности использования привлекаемых ПИИ. Оценка по данному критерию позволяет сделать выводы, основанные на размерах региона инвестирования, а не на оценке его стратегической инвестиционной привлекательности. На этом фоне следует выделить Калужскую область, лидирующую среди промышленных

Таблица 3

**Крупнейшие регионы России по объему накопленных ПИИ на душу населения
(по состоянию на 1 января 2017 г.)**

Регион	ПИИ (тыс. долл./чел.)
Сахалинская область	114,0449826
г. Москва	18,11229512
Ямало-Ненецкий автономный округ	13,46371466
Тюменская область*	13,36009212
Вологодская область	11,81625831
Липецкая область	10,36772771
Тюменская область	8,361429954
Красноярский край	7,483418803
Чукотский автономный округ	6,066733068
г. Санкт-Петербург	4,433214689
Ленинградская область	2,834343689
Челябинская область	2,63251921
Калужская область	2,573301644
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	2,216738382
Московская область	1,890112863
Республика Саха (Якутия)	1,888871522
Свердловская область	1,581334873
Республика Коми	1,568610767
Костромская область	1,504604758

Источник: расчет автора на основе статистики ЦБ РФ по объему накопленных ПИИ и Росстата – по количеству населения в регионах.

* Без данных по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре и Ямало-Ненецкому автономному округу.

и нестоличных регионов страны, опередив по данному показателю Московскую область.

Источники поступления ПИИ в экономику регионов России

Базовый теоретический тезис относительно сущности ПИИ и их воздействия на развитие экономики региона-реципиента, основанный на ряде эмпирических и эконометрических моделей, заключается в том, что одновременно с привлечением непосредственно финансовых инвестиционных ресурсов в регионы поступают более продвинуемые технологии, эффективные модели корпоративного управления, обеспечивается доступ к маркетинговым каналам компании-инвестора, а также оказывается положительное

влияние на развитие смежных производств и отраслей. Следовательно, проявление подобных эффектов возможно лишь в случае, если ПИИ происходят из стран, лидирующих в технологическом развитии и темпах роста промышленного производства, обладающих дополнительными стратегическими конкурентными преимуществами, помимо доступных источников финансирования. Однако статистика относительно стран происхождения ПИИ, осуществляемых в различных регионах России, не позволяет сделать однозначный вывод о том, что их привлечение обеспечивает формирование подобных дополнительных стратегических конкурентных преимуществ. Основными странами, являющимися источником происхождения ПИИ на территории

Таблица 4

**Основные страны, осуществляющие ПИИ
на территории России (на 1 июля 2017 г.)**

Страна-источник	Млн долл. США
ПИИ в РФ	388 908,0002
Кипр	112 161,4153
Люксембург	44 549,85405
Нидерланды	41 503,39817
Ирландия	29 979,25659
Багамы	26 787,74902
Бермуды	16 736,905
Германия	15 055,01691
Виргинские острова, британские	14 673,85558
Франция	12 977,19677
Швейцария	11 619,20122
Соединенное королевство	11 430,349
Австрия	6 596,605572
Финляндия	3 692,093672
США	3 052,282736
Швеция	3 028,552122
Джерси	2 775,142113
Китай	2 564,846167
Сингапур	1 953,542467
Корея, республика	1 665,143934
Япония	1 661,330348
Не распределено	10 341,419

Источник: расчеты автора на основе статистики ЦБ РФ.

нашей страны, либо являются офшорными зонами, либо имеют к ним отношение (табл. 4).

Таким образом, более 77% общего объема накопленных в России ПИИ поступили всего из семи стран, тогда как 96% ПИИ — из 20 стран. К офшорным источникам финансирования однозначно можно отнести средства, поступившие из таких стран, как Кипр, Люксембург, Багамы, Бермуды и Британские Виргинские острова. Средства, поступающие из Нидерландов и Ирландии, сложно классифицировать. В своем большинстве подобные инвестиции не обладают всеми необходимыми характеристиками, присущими ПИИ, формиру-

ющими дополнительные стратегические конкурентные преимущества в регионе-реципиенте.

С точки зрения качества структуры источников, привлекаемых в регион ПИИ, и их отраслевого перераспределения явно выделяется Калужская область. Являясь одним из крупнейших получателей ПИИ в стране, этот регион имеет один из самых низких показателей офшорного финансирования (общий показатель накопленных ПИИ из Кипра и Нидерландов в этом регионе составляет лишь 9%). Можно утверждать, что именно Калужская область является одним из немногих регионов, последовательно придерживающихся стратегии привлечения ПИИ, направляемых на формирование долгосрочных партнерских экономических отношений со странами и компаниями — поставщиками капитала (в широком смысле) в сфере промышленного производства. Но и в Калужской области ПИИ, учитываемые в системе статистических данных ЦБ РФ как «нераспределенные по странам», являются существенными — 62%, источником происхождения половины из которых является Восточная Азия, без конкретизации страны происхождения капитала.

Взаимосвязь стратегических приоритетов регионов и характера распределения ПИИ

Российские регионы, обладающие существенными запасами природных ресурсов, в своем абсолютном большинстве сохраняют прежнюю отраслевую структуру экономики, реализуя стратегические приоритеты, направленные на эксплуатацию имеющихся природных ресурсов (зачастую экстенсивную) без поиска стратегических альтернатив для трансформации экономики региона в более диверсифицированную экономику. Эти регионы фактически отказались от поиска и формирования новых конкурентных преимуществ, ограничивая в том числе стратегическую эффективность эксплуатации привлекаемых ПИИ.

В результате принятия законодательных актов, предписывающих ограничивать инвестирование иностранными компаниями в ряд выделенных стратегических отраслей¹, иностранные инвестиции стали активно привлекаться не только на предприя-

¹ Федеральный закон от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства».



Распределение ПИИ по отраслям в России, на 1 января 2018 г., %

Источник: составлено автором на основе статистики ЦБ РФ.

тия нефтегазового сектора экономики, но в ряд других отраслей народного хозяйства. И хотя уровень отраслевой диверсификации во многих регионах по-прежнему остается крайне низким, а большинство ПИИ сконцентрировано в небольшом числе отраслей, доля инвестирования в обрабатывающие производства существенно растет, а в посткризисный период 2010–2012 гг. даже выше вложений иностранных инвесторов в предприятия сырьевой отрасли. На начало 2018 г. в отраслевой структуре распределения ПИИ сырьевой сектор по-прежнему сохраняет за собой наибольшую долю. Но уже сегодня вторым по объему инвестирования данного типа является обрабатывающий сектор, что свидетельствует о проявлении тенденции смены стратегических приоритетов в регионах, ориентированных на активное использование ПИИ в процессе реализации региональных стратегий экономического развития (см. рисунок).

Последние годы наблюдается явно позитивная тенденция роста иностранных инвестиций в отрасли с высокой добавленной стоимостью, связанные с производством техники, машин и оборудования (в том числе и электронного).

Законодательством Российской Федерации предусмотрен ряд налоговых льгот и преференций, предоставляемых при финансировании с использованием ПИИ отдельных приоритетных для национальной экономики и регионов видов деятельности (как традиционно принято во многих странах мира, принимающих ПИИ [10]). Так, технологическое оборудование, производство которого в нашей стране отсутствует, освобождается от уплаты таможенных пошлин (если оно входит в утверждаемый Правительством РФ список)². В объеме до 150% расходов на НИОКР³ может быть снижена налогооблагаемая прибыль. Помимо этого, подобные льготы распространяются на программное и инженерное обеспечение реализуемых проектов, проекты в сфере образования, медицины, энергоэффективности и пр. Предусмотрена также возможность сокращения налога на прибыль на уровне регионов с 18 до 13,5%. Решением региональных властей иностран-

² Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации», ст. 25.

³ Налоговый кодекс Российской Федерации, п. 7 ст. 262.

ные инвесторы также могут быть освобождены от уплаты налогов на собственность (2,2%) и землю (1,4%) как это сделано, например, в Санкт-Петербурге и Калуге, демонстрирующих одни из самых высоких показателей эффективности привлечения ПИИ в обрабатывающие производства в стране.

Выводы

Ряд регионов, объемы накопленных ПИИ в которых согласно официальной статистике являются одними из самых высоких в стране, сохраняют прежний уровень технологического развития и не демонстрируют активизацию процессов модернизации действующих производств и совершенствование технологий.

Объемы ПИИ в Москве не соответствуют фактическому положению дел, так как большой объем средств, поступающих в компании, осуществ-

ляющие свою деятельность в регионах страны (в основном связанных с добычей полезных ископаемых), учитывается в статистике столицы. В подобных условиях крайне сложно выявить взаимосвязь между характером ПИИ и стратегическими приоритетами регионального развития. Необходимо проведение детального вспомогательного анализа на уровне отдельных компаний и проектов.

В последнее время наблюдается позитивная тенденция увеличения доли ПИИ на предприятиях обрабатывающих отраслей. Однако в инвестициях данного типа имеются большие региональные диспропорции.

Хотя совокупные объемы накопленных в России ПИИ растут, фактически не проявляется эффект положительного воздействия на развитие смежных предприятий и отраслей (так называемый эффект "spill over").

ЛИТЕРАТУРА/REFERENCES

1. Blomstrom M.R. Lipsey and M. Zegan. What explains developing country growth? *NBER Working Paper. National Bureau for Economic Research, Cambridge, Massachusetts*. 1994. No. 4132.
2. Smarzynska B. Spillovers from Foreign Direct Investment through Backward Linkages: Does Technology Gap Matter? *Mimeo, World Bank*, 2002.
3. Borensztein E.J. De Gregorio, Lee J.W. How Does Foreign Direct Investment Affect Economic Growth? *Journal of International Economics*. 1998, No. 45, pp. 115–135.
4. Hosseini H. An economic theory of FDI: A behavioral economics and historical approach. *The Journal of Socio-Economics*, 2005, No. 34, pp. 530–531.
5. Dunning J.H., Lundan S.M. Institutions and the OLI Paradigm of the Multinational Enterprise. *Asia Pacific Journal of Management*, 2008, No. 25 (4), pp. 68–75.
6. Johnson H.G. The efficiency and welfare implications of the international corporations. The International Corporation. C.P. Kindleberger (eds.). Cambridge. London: Cambridge University Press, 1970, pp. 35–55.
7. Djankov S., Hoekman B. Foreign investment and productivity growth in Czech enterprises. *World Bank Economic Review*, 2000, No. 14 (7), pp. 49–64.
8. Djankov S., Hoekman B. Intra-industry trade, foreign direct investment and the reorientation of east European exports. *CEPR Discussion Paper*. 1996, No. 7377.
9. Зайцев А.А. Производительность труда в регионах России: масштабы различий и потенциал роста // *Аналитический вестник Совета Федерации*. 2016. Т. 9. С. 46–51.
Zaytsev A.A. Labor productivity in regions of Russia: scales of distinctions and potential of growth [Proizvoditel'nost' truda v regionakh Rossii: masshtaby razlichii i potentsial rosta]. *Analiticheskii vestnik Soveta Federatsii — Analytical bulletin of the Federation Council*, 2016, Vol. 9, pp. 46–51.
10. Могилат А. Прямые иностранные инвестиции в реальный сектор российской экономики: взгляд с микроуровня и прогноз до 2017 года // *Вопросы экономики*. 2015. № 6. С. 5–21.
Mogilat A. Direct foreign investments to the real sector of the Russian economy: a look from microlevel and the forecast till 2017 [Priamye inostrannye investitsii v realnyi sektor rossiiskoi ekonomiki: vzgliad s mikrourovnia i prognoz do 2017 goda]. *Voprosy Ekonomiki — Economics issues*, 2015, No. 6, pp. 5–21).