

**Министерство образования Московской области  
Государственное образовательное учреждение высшего образования  
Московской области**

**МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ОБЛАСТНОЙ  
УНИВЕРСИТЕТ**

**НАУЧНО-ИЗДАТЕЛЬСКИЙ ЭКСПЕРТНЫЙ ЦЕНТР  
«НАУКА И СЛОВО»**

**Модернизация Российской экономики  
в свете исторических вызовов современного  
общества**

**ВЫПУСК 1**

**Современные модели российского предпринимательства в  
сфере исторических традиций**

*Сборник межвузовских трудов*

**Москва**

**2014**

**УДК 082.2**  
**ББК 74.200**  
**П 68**

**Рекомендовано к печати**

кафедрой истории России средних веков и нового времени  
Московского государственного областного университета  
(протокол № 6 от 12 февраля 2014 г.)

**Редакционная коллегия:**

Жукова Н.Б., кандидат исторических наук (Москва)  
Захаров В.Н., доктор исторических наук (Москва)  
Журавлёв В.В., доктор исторических наук (Москва)  
Жураховская И.В. кандидат экономических наук профессор (Москва)

**Ответственный редактор:**

**Розина Ольга Владимировна**, кандидат исторических наук (Москва)

**Рецензенты:**

**Багдасарян В. Э.** доктор исторических наук, профессор Московского государственного областного университета

**Егоров В.Б.** доктор политических наук, профессор Московского государственного областного университета

**Чистоходова Л.И.** кандидат экономических наук профессор, Зав.кафедрой экономики и предпринимательства Московского государственного областного университета

**П.** Печатается по рекомендации кафедры экономики и предпринимательства совместно с кафедрой истории России нового и новейшего времени;

Тираж – 1000 экз.

Комплект подготовлен в рамках проекта «Экономика и предпринимательство и его история». Он состоит из сборника учебно-методических материалов и DVD диска-приложения презентаций, таблиц, схем. Издание предназначено для помощи педагогам различных специальностей к преподаванию экономики и истории предпринимательства на основе экономических процессов в России. Материал также будет полезен преподавателям гуманитарных и культурологических курсов, воспитателям и всем, интересующимся экономикой и её историческими перспективами, а так же малым предприятием.

**ББК 71.200**

© Авторы статей, 2014  
© МГОУ «Московский государственный областной университет», 2014

## О Г Л А В Л Е Н И Е

<b>Введение</b> .....	4-8
<b>Новиков Н.И.</b> Предпринимательство в современной российской экономике: оценки, тенденции, роль государства .....	9-17
<b>Дерябина М.Н.</b> Экономические модели современного общества .....	18-37
<b>Агасиева А.Э.</b> Управление особыми экономическими зонами .....	38-51
<b>Кузнецова О.В.</b> Методические подходы к оценке роли иностранного капитала в экономике регионов .....	52- 70
<b>Ленчук Е.Б.</b> Курс на новую индустриализацию – глобальный тренд экономического развития .....	71-82
<b>Леонтьев А.В.</b> Направления государственной поддержки инновационной деятельности малых предприятий .....	83-94
<b>Захаров В.Н.</b> История развития банковской системы в России .....	94-102
<b>Мау В.М.</b> Анализ институциональной среды предпринимательства России: структурно-временной срез .....	102-120
<b>Журавлёв В.В.</b> К вопросу о финансовой системе России к 1917 году. И её предкризисная структура. .....	120-132

## Введение

Модернизация - это переход от того состояния страны, которое мы имеем в настоящее время к тому, каким оно должно быть для её успешного и благополучного развития в высоко конкурентном мире. Тема всесторонней модернизации и формирования инновационной экономики популярна в российском обществе. Выступления руководителей страны, политиков, представителей бизнеса, специалистов разного уровня теперь не обходятся без почти уже ритуального использования модернизационно-инновационной терминологии.

Актуальность темы данных статей заключается в том, что модернизация плотно вошла в нынешнюю повестку дня, потому что без модернизации экономики, науки и общественной жизни Россия будет обречена на технологическую отсталость и роль сырьевого придатка более развитых стран.

Цель научных статей: изучить необходимость модернизации российской экономики, её основные направления и условия осуществления.

Задачи:

- определить сущность модернизации;
- изучить историю модернизации России;
- рассмотреть состояние процесса модернизации российской экономики на современном этапе;
- ознакомиться с проблемами модернизации экономики Российской Федерации.
- выявить перспективные направления модернизации российской экономики.

В первой главе планируется изучить теорию модернизации, рассмотреть её сущность, определить основные области и типы модернизации. А также ознакомиться с историей модернизации России.

Во второй главе будет исследовано состояние процесса модернизации российской экономики на современном этапе на примере проекта «РОСНАНО», как составляющей модернизации российской экономики, и инновационном центре «Сколково», как одного из важнейших направлений в модернизации экономики Российской Федерации.

В третьей главе планируется выявить и изучить проблемы модернизации экономики России, а также рассмотреть дальнейшие перспективы её развития. Также внимание будет уделено роли финансовой сферы в модернизации, влияющей на экономическое благополучие России.

### 1. Сущность и история модернизации

#### **Теория модернизации**

Теория модернизации - это одно из направлений теорий общественно-исторического развития. На основании исследований зарубежных и отечественных ученых можно дать следующее определение модернизации: модернизация - это процесс изменения общества в направлении тех типов социальной, экономической и политической систем, которые развивались в Западной Европе и Северной Америке с 16-17 вв. и по 70-е годы 20 века и распространились по всему миру. Таким образом, модернизация означает переход от традиционного общества к современному, от аграрного к индустриальному.

Из определения следует, что модернизация - это процесс преобразования всех сторон общественной жизни. По мнению теоретиков в конкретных сферах общественной жизни модернизация означает решение следующих задач.

В экономической области - применение технологии, основанной на научном знании, индустриализация, развитие рынка товаров и труда, существование стимулов для создания и внедрения новшеств. Важной особенностью экономической модернизации считается тенденция к выравниванию доходов между секторами экономики, регионами и социально-профессиональными группами.

В политической области - образование национальных или федеративных государств, разделение властей, способность государства к структурным измене-

ниям в экономике, политике и социальной сфере при сохранении стабильности общества; установление политической демократии [4, с. 253].

В области культуры - распространение грамотности, секуляризация образования, многообразие школ и течений в философии и науке, конфессиональный плюрализм, приобщение крупных групп населения к достижениям культуры, рационализация сознания, распространение ценностей индивидуализма.

В социальной области - специализация людей, общественных и государственных институтов по видам деятельности. Эта специализация все меньше зависит от пола, возраста, социального происхождения и все больше - от личных качеств человека, его квалификации, образования [2, с. 154].

Различают два типа модернизации - органическую и неорганическую.

Первичная, органическая модернизация проходила в тех странах, которые были новаторами на этом пути, и разворачивалась благодаря внутренним факторам, в частности, коренным изменениям в сфере культуры, ментальности, мировоззрения. Ее становление связывают с появлением национальных централизованных государств, зарождением буржуазных отношений, в частности капиталистической кооперации и мануфактуры, формированием раннемодерных наций, а подъем - с первой промышленной революцией, разрушением традиционных наследственных привилегий и внедрением равных гражданских прав, демократизацией, становлением национальных суверенных государств.

Вторичная, неорганическая модернизация происходит как ответ на внешний вызов со стороны более развитых и осуществляется преимущественно под влиянием заимствование чужих технологий и форм организации производства и общества, приглашение специалистов, обучение кадров за рубежом, привлечение инвестиций. Ее основной механизм - имитационные процессы. Начинается же она не в сфере культуры, а в экономике и/или политике и в последнем случае определяется как догоняющая модернизация или «модернизация с опозданием». Такая модернизация представляет собой своеобразный «вызов», на который каждое общество дает свой «ответ» в соответствии с принципами, структурами и символами, заложенными в достижениях его длительного развития. Поэтому её итогом

является не обязательно усвоение социальных достижений Запада, но совокупность качественных изменений традиционного общества, в той или иной степени адаптированных к мануфактурному или индустриальному производству.

Чаще всего термин «догоняющая модернизация» употребляется в отношении бывших колоний и полукolonий после получения ими политической независимости. Традиционно предполагалось, что развитые промышленные страны уже апробировали определенную модель перехода от традиционного к современному обществу. Это, в свою очередь, превращало модернизацию в разновидность глобализации - то есть взаимодействия цивилизаций, по которой можно выделить «передовые» или «прогрессивные» общества, и те, кто им подражает. В новейших концепциях мера такого наследования уже не рассматривается как полное копирование опыта Запада, но определяется осуществлением ряда обязательных мероприятий при сохранении весомой национальной специфики [14, с. 261].

Обычно догоняющая модернизация создает острова, анклавов современной жизни, например крупные города, подобные Сан-Паулу и Рио-де-Жанейро в Бразилии, Москве и Санкт-Петербургу в России, существенно отличаются от провинции и образом жизни, и состоянием сознания. Такая анклавная модернизация, ломая традицию, ставит общество перед отсутствием духовной перспективы. Она создает очевидную неравенство, обещая равные шансы, но поскольку реально эти шансы не для всех, растет социальное недовольство, которое стимулирует привязанность широких провинциальных масс к альтернативной идеологии - к коммунизму в России, к фундаментализму в Турции, а в Мексике и некоторых других странах - к восстанию крестьян и традиционализма [13, с. 354].

Другая типология признает наличие трех типов модернизации:

эндогенная, которая осуществлялась странами на собственной основе (Европа, США и т. п.);

эндогенно-экзогенная, осуществляемая странами на собственной основе, наравне как и на основе заимствований (Россия, Турция, Греция и т. д.);

экзогенная (в ее имитационных, имитационно-симуляционных и симуляционных вариантах), осуществляемая на основе заимствований при отсутствии соб-

ственного основания [5, с. 87-89].

После краха советской системы в отечественных социальных дисциплинах утвердилась мода на несколько почерпнутых с Запада теорий – таких, как «теория тоталитаризма», «теория модернизации», теории «столкновения цивилизаций», «конца истории», «постиндустриализма», «мира постмодерна» и т.п. Мода на некоторые, например, на «столкновение цивилизаций», «конец истории» или «мир постмодерна» – быстро прошла.

Теория модернизации, напротив, утвердилась и даже превращена в официальный образовательный канон. Между тем на Западе еще в середине 70-х гг. XX века она была отброшена как пропагандистская и заведомо ненаучная.

Сама теория модернизации возникла из плохо понятого Маркса, который, как известно, говорил, что более развитые страны показывают менее развитым свои интересы и потребности, а так же национальные черты и специфику экономических моделей.

Этому посвящен сборник межвузовских трудов видных учёных современных институтов исследований и отражают процессы современного предпринимательства в России и за рубежом.

Ответственный редактор к.э.н профессор Жураховская И.В.



**Предпринимательство в современной российской экономике: оценки, тенденции, роль государства**

**к.э.н доцент Новиков Н.И.**

*Институт экономики РАН*

Предпринимательство, как малое, так и среднее, в экономике России, на наш взгляд, еще не приобрело сколько-нибудь законченного формата, не раскрыло огромных потенциальных возможностей. Исторически в общественно-экономических системах значение малого и среднего бизнеса отнюдь не ограничивается только экономическими характеристиками. Важное значение для общества имеют как политические, так и социальные мотивы. Как показывает практика, средний класс, «порождаемый» во многом малым и средним бизнесом, — опора общественной стабильности. Социальная поляризация неизбежно порождает «классовые» антагонизмы, резко ограничивает, по нашему мнению, возможности власти управлять общественными процессами классическими методами «кнута и пряника»: слишком разная реакция различных слоев населения на одни и те же меры, принимаемые государством в экономике.

В материалах исследования сконцентрируем внимание на экономических аспектах предпринимательства. Базовые вопросы — роль предпринимательства, отношение к нему государства.

Еще на этапе перестройки были приняты: Закон СССР «Об индивидуальной трудовой деятельности» (19 ноября 1986 г.) и Закон «О кооперации в СССР» (26 мая 1988 г.), положившие конец монополии государственной собственности на средства производства. В последующем был принят Закон РФ «О предприятиях и предпринимательской деятельности» (25 декабря 1990 г.), открывший новые возможности для взаимоотношений работодателей и работников. В соответствии с этим законом разрешалось заниматься предпринимательством как индивидуально (действующий Гражданский кодекс РФ называет граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, индивидуальными предпринимателями — ИП), так и с применением наемного труда.

С тех пор прошло много времени, в течение которого созданы авторитетные общественные и государственные структуры поддержки малого и среднего бизнеса. В их числе: Российское агентство поддержки малого и среднего бизнеса, созданное в форме ЗАО в 1992 г. по инициативе Правительства РФ и при содействии Фонда «Ноу-хау» правительства Великобритании; Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства «Опора России» (2002 г.); Совет по поддержке малого и среднего предпринимательства при Председателе

Совета Федерации с 2004 г.; специальная комиссия при Правительстве РФ по вопросам поддержки малого бизнеса, которую возглавляет первый вице-премьер с 2008 г., и другие институты. Однако отечественный малый и средний бизнес не чувствует себя в достаточной степени защищенным, свободным от «недружественных», подчас неожиданных мер со стороны государства.

Проанализируем ситуацию на самых простых количественных характеристиках малого и среднего бизнеса — его масштабе, динамике и отраслевой структуре. Согласно проведенному в 2011 г. Росстатом сплошному федеральному статистическому наблюдению за деятельностью субъектов малого и среднего бизнеса в 2010 г. в России насчитывалось 4,6 млн хозяйствующих субъектов, из которых 2,9 млн индивидуальных предпринимателей и почти 1,7 млн юридических лиц. Занятость малого и среднего бизнеса в сфере оптовой и розничной торговли ~ 40 %, в операциях с недвижимым имуществом и арендой — 21,1 %, в сферах строительства — 11,1 % (малых юридических лиц), добычи полезных ископаемых и обрабатывающих производств — 10,7 % (малого бизнеса).

Численность занятых в отечественном малом бизнесе ведомство оценивает в 25,2 % от всех работающих. Выручка от реализации товаров, работ и услуг составляет порядка 28,5 %. Инвестиции в основной капитал — около 10 %, стоимость основных фондов на конец 2010 г. составила 5,9 % от общей стоимости основных фондов в экономике [1]. По данным комитета Госдумы по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству, относящимся к маю 2013 г., в сфере малого и среднего бизнеса функционирует шесть миллионов малых и средних предприятий, на которых занято более 17 млн чел., включая индивидуальных предпринимателей. При этом 18 млн чел. работают в теневом секторе [2].

Из этого следует, что масштабы малого бизнеса в России пока несопоставимы с аналогичными показателями многих других стран. Его доля в российском ВВП составляет около 20 %, в то время как в США, ЕС, развитых азиатских странах этот показатель находится в диапазоне 40—70 %. Доля занятых в малых и средних компаниях в странах Европейского союза, США, Японии в среднем составляет около 50—70 % от общего числа экономически активного населения, в России — менее 25 %.

Причины относительно слабого развития малого и среднего бизнеса в России многогранны и многоаспектны. Одна из самых очевидных — его начальная стадия. Вместе с тем недостаточное внимание государства в течение длительного времени уже в постсоветский период к нуждам малого бизнеса, как это ни звучит парадоксально, связано как раз с тем, что он «малый». Одно дело, когда несколько сотен крупных организаций, опираясь преимущественно еще на советский экономический фундамент, обеспечивают подавляющую часть бюджетных поступлений, другое — когда поступления от миллионов фирм составляют мизерную часть государственной казны. Одновременно эти миллионы, начиная дело, как правило, с чистого листа, требуют от государства неусыпного внимания и поддержки.

Преимущества малых форм предпринимательства перед другими выгодно отличаются их большей гибкостью и адаптивностью к изменяющимся условиям, в том числе кризисным. Мы имеем в виду, прежде всего, ценовую и ассортиментную политику, а также логистику. Главное, по нашему мнению, состоит в том, что малый бизнес «ближе к народу», обеспечивает его насущные нужды и потребности, занятость населения, его доходы без особых усилий со стороны государства, формирует у граждан «дух инициативы и предприимчивости».

Потенциал малого бизнеса, по нашему мнению, может раскрыться в интересах общества, государства, бюджета при наличии определенных условий, которые в значительной степени формируются государством, финансовыми структурами. В их числе: политическая и социально-экономическая стабильность, защита частной собственности, позитивные взаимоотношения бизнеса и власти, развитая правовая среда, необходимая в том числе информационно-коммуникативная инфраструктура, отсутствие административных барьеров, деbüroкратизация, шадящая и селективная налоговая политика, доступ к финансовым ресурсам, возможность приобретения начального капитала, специальные меры поддержки, защита от криминала. Их отсутствие или неполнота являются сдерживающими факторами развития малого бизнеса.

Одной из важнейших проблем в развитии российского предпринимательства является отношение к предпринимателям общества. Для молодежи при выборе дела, профессии, имидж играет далеко не последнюю роль. Может показаться странным, но даже в 2013 г., когда прошло почти четверть века после изменения общественного строя в России, большинство россиян до сих пор не верят, что можно честно зарабатывать «большие» деньги даже при условии творчества, инициативы, смекалки, самоотдачи. Такого мнения придерживаются 73 % респондентов по результатам опроса Левада-центра [3]. Опрос проведен 19—22 апреля 2013 г. среди 1,6 тыс. чел. в 45 регионах РФ, погрешность

Как вы считаете, можно ли в России честно заработать миллионы рублей?



Рис. 1. Данные опроса ВЦИОМ и Левада-центра  
 Источник: <http://www.kommersant.ru/doc/2198867>

2.

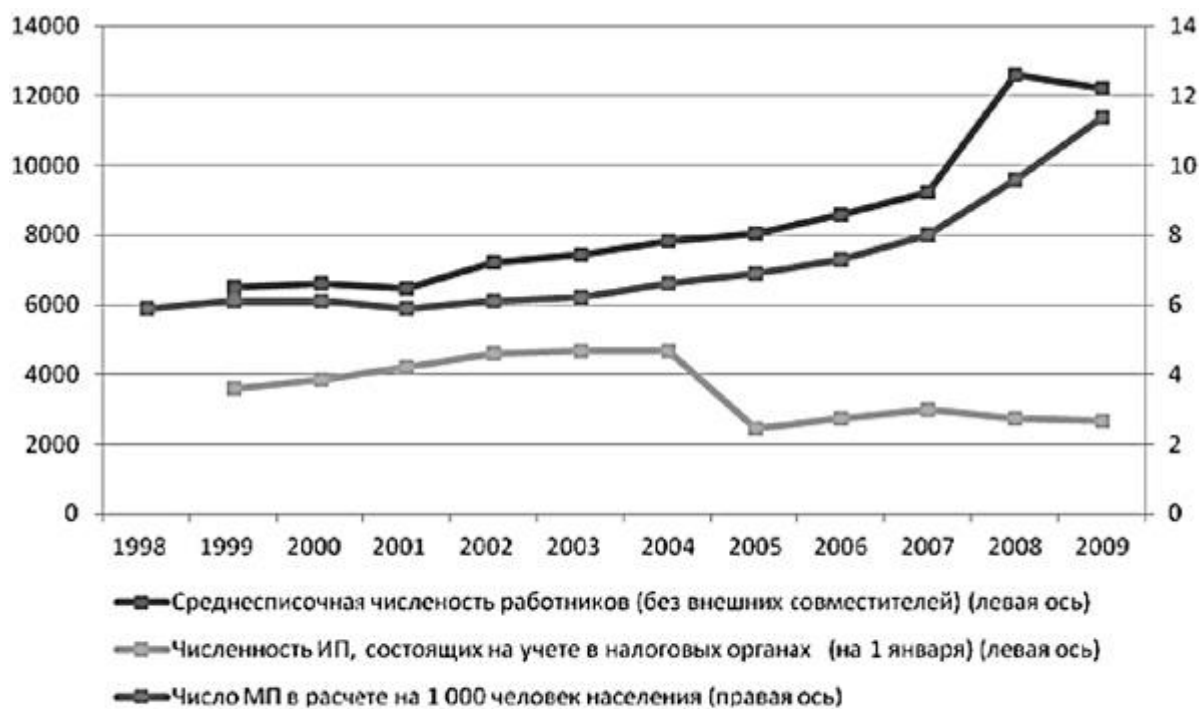


Рис. 2. Некоторые характеристики развития предпринимательства  
 Источник: vseup.ru/static/files/Burov\_Maloe\_predprinimatel'stvo\_(monografiya).doc,  
 deloros-ural.ru/attachments/article/350/1\_kvartal\_2011.doc

Что касается резкого сокращения индивидуальных предпринимателей (без образования юридического лица) в 2005 г. относительно 2004 г., то, скорее всего, это связано с проходившей в 2004 г. их перерегистрацией, изменением системы учета,

когда он стал вестись по сведениям о записях, внесенных в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей.

Обратимся к новейшим тенденциям в развитии малого и среднего предпринимательства. В рейтинге благоприятности деловой среды «Doing Business-2012», который ежегодно составляют Всемирный банк и Международная финансовая корпорация (IFC), по итогам 2011 г. Россия занимала 120-е место, годом ранее — 123-е место [4].

Результаты рейтинга подтверждают, что Россия не является лидером в формировании благоприятных условий для ведения бизнеса. Тем более что оценка международных экспертов во многом совпадает с мнением отечественного предпринимательского сообщества. ВЦИОМ подготовил отчет за 2012 г. «О состоянии делового климата в России» для Российского союза промышленников и предпринимателей. Участникам опроса (компаниям — членам РСПП) предложили оценить предпринимательский климат в России, уровень защиты частной собственности, взаимоотношения бизнеса и власти, оценить налоговую нагрузку за 2012 г. Что касается отношений с властью, 45,6 % (58 % в 2011 г.) предпринимателей считают, что власть относится к бизнесу, как к «кошельку», 28,4 % (36 %) — как к младшему партнеру и 24,3 % (22 %) — как к питательной среде для коррупции. Оценивая налоговую нагрузку на бизнес, большинство респондентов (49,7 %) отмечают, что за год она выросла [5].

Место малого бизнеса в России сегодня несопоставимо с его потенциальными возможностями, и связано, по нашему мнению, с непоследовательной по отношению к нему политикой государства, изменением время от времени концептуального взгляда на его роль в обществе и экономике. Считается, что с начала 90-х гг. прошедшего столетия интерес власти к малому и среднему бизнесу возобновился и усилился. Это относится к попыткам снизить административное давление (уменьшение количества проверок, упрощение процедур и схем создания малого бизнеса, получения лицензии, облегчение выхода на рынок), формированию специальных налоговых режимов, введению различных льгот, в том числе при кредитовании, упрощению доступа к финансовым ресурсам, созданию особых мер бюджетной поддержки и т. д.

Все эти акции, безусловно, создают новую, более благоприятную, атмосферу предпринимательства. Хотя предпринимательское сообщество оценивает чаще всего эффективность принимаемых правительством мер как недостаточную, а сами меры — как поверхностные.

Современный цикл далеко не однозначных инициатив государства по отношению к предпринимательству начинается, на наш взгляд, с 2011 г. К наиболее значимым следует отнести следующие. В середине 2012 г. власти объявили о том, что на реализацию мероприятий по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства планируется направить в форме субсидий бюджетам субъектов

РФ в 2013 г. 21,8 млрд р., в 2014 и 2015 гг. - по 23 млрд р. Эти средства должны пойти, в частности, на субсидирование расходов по лизингу оборудования и по инновационным проектам, на поддержку резидентов частных парков (субсидии на выкуп недвижимости или покрытие затрат по аренде помещений парка, на которых осуществляется производственная деятельность предпринимателя).

С января 2014 г. вступил в силу закон о Федеральной контрактной системе, дающий малому бизнесу определенные преференции в плане госзакупок. За редким исключением, касающимся обороноспособности и национальной безопасности страны, заказчики обязаны размещать в системе малого и среднего бизнеса, а также социально ориентированных некоммерческих организациях не менее чем 15 % совокупного годового объема заказов (верхний порог не оговаривается), начальная цена контракта не должна превышать 20 млн р. По условиям действующего 94-ФЗ объем заказов ограничивается квотами в 10-20 %, а НМЦК - 15 млн р. [6].

В мае 2013 г. Президентом РФ подписан «Закон об уполномоченных по защите прав предпринимателей в России». По этому закону основными задачами уполномоченного, назначаемого на пять лет, предусматривается защита прав и законных интересов предпринимателей, контроль за соблюдением их прав органами госвласти и местного самоуправления, содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав предпринимателей и взаимодействие с предпринимательским сообществом, а также участие в формировании и реализации госполитики в этой сфере. Согласно документу предписания федерального омбудсмана по приостановлению ненормативных актов местных властей подлежат немедленному исполнению. Уполномоченному также дается право направлять мотивированные предложения Президенту России об отмене постановлений и распоряжений Правительства РФ. Омбудсмену предоставляется возможность обжаловать судебные акты арбитражных судов. Предусматривается возможность защищать права и законные интересы российских предпринимателей за рубежом [7].

Ранее, с января 2011 г., вступили в силу изменения, внесенные в «Закон о страховых взносах», в соответствии с которым вместо единого социального налога организации обязаны уплачивать страховые взносы в государственных внебюджетные фонды (Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования). В результате, общая ставка страховых взносов увеличилась с 26 до 34 % для организаций, применяющих общую систему налогообложения. Для малого бизнеса, применяющего упрощенную систему налогообложения или систему налогообложения в виде ЕНВД, с 2011 г. ставка страховых взносов увеличилась с 14 до 34 %, т. е. в 2,4 раза [8].

Льготы предусмотрены только следующим субъектам предпринимательства:

- малым инновационным предприятиям, организациям сферы информационно-коммуникационных технологий и резидентам технико-внедренческих особых экономических зон на период 2011—2019 гг.;
- организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим деятельность в области средств массовой информации;
- субъектам малого предпринимательства, применяющим упрощенную систему налогообложения и работающим в 36 обозначенных законом видах деятельности на определенный период.

По оценке экспертов, вышеперечисленные льготы затрагивают небольшое количество малых предприятий. Для подавляющего большинства закон действует в первоначальной редакции, а с 1 января 2011 г. взносы увеличились единовременно в 2,4 раза.

В последующем, с начала 2013 г., для индивидуальных предпринимателей были увеличены страховые взносы с 17 до 36 тыс. р. В результате почти 412 тыс. индивидуальных предпринимателей, или 10 % от их общего числа по состоянию на 1 декабря 2012 г., снялись с учета с декабря 2012 г. по февраль 2013 г. включительно в связи с увеличением соцналогов (динамика представлена на рис. 3). Количество малых предприятий после повышения налогов сократилось на 350 тыс. [9].

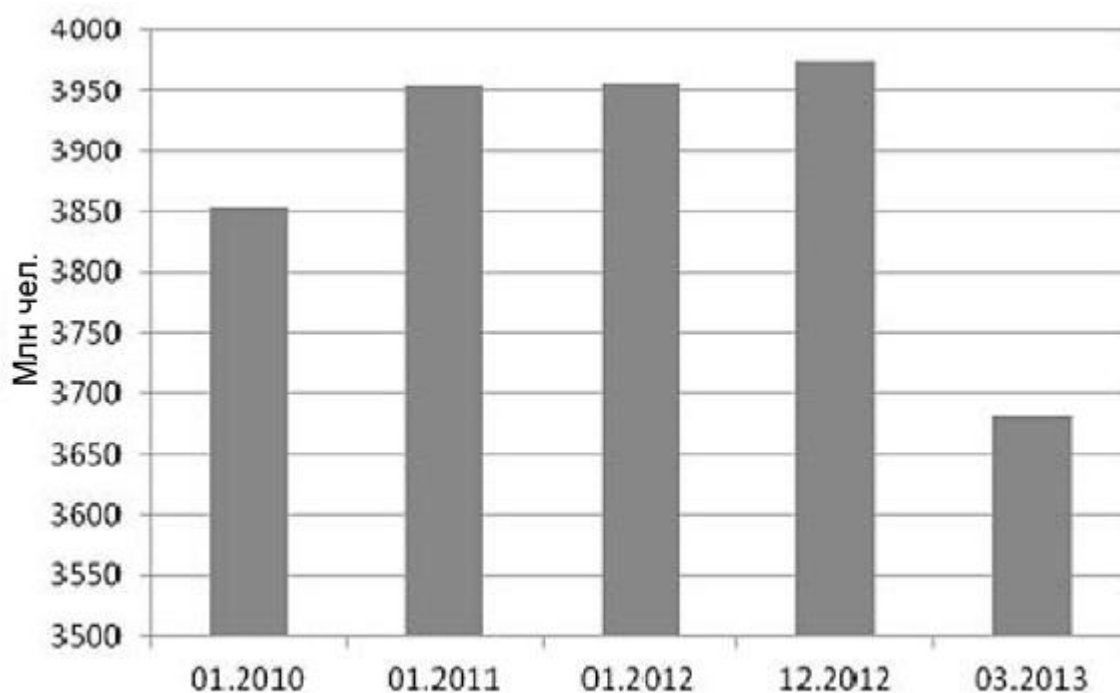


Рис. 3. Динамика численности индивидуальных предпринимателей

По данным социального опроса, проведенного в начале 2013 г., большинство предпринимателей (60,8 %) считают, что выросшая ставка социальных взносов препятствует или вообще не дает им возможности функционировать. Совет Федерации РФ предлагает ввести переходный период для повышения платежей на пенсионное и медицинское страхование. Сенаторы предлагают отменить введенное в

2013 г. двукратное увеличение соц-налогов, а вводить его поэтапно: в 2014 г. — полторы ставки, с 2015 г. — две ставки [10].

Что касается инновационности малого бизнеса, то для данной его ориентации предложено следующее решение: Минэкономразвития разработан законопроект, в соответствии с которым снимаются ограничения по участию иностранцев в уставном капитале при создании в России совместных предприятий малого и среднего бизнеса. В Правительстве РФ полагают, что снятие указанных ограничений позволит создать привлекательные условия для ведения бизнеса иностранными инвесторами в России, а также обеспечит приток новых технологий и современной техники в малый и средний бизнес из-за рубежа.

В заключение необходимо подчеркнуть следующее:

- меры, принимаемые государственными органами по повышению роли малого и среднего бизнеса в отечественной экономике, малоэффективны;
- налоговую политику в отношении малого и среднего бизнеса следует проводить дифференцированно (применять льготное налогообложение для вновь созданных предприятий в первые 3-4 года их в бизнесе, ведущих хозяйственную деятельность на Дальнем Востоке, в районах Крайнего Севера и регионах, приравненных к ним, а также для занимающихся производственной и социальной деятельностью);
- применять льготное кредитование предприятий и организаций малого и среднего бизнеса;
- повышать имидж и социальный статус предпринимателей всех уровней;
- повысить спрос с региональных и местных органов власти и контроль за их деятельностью по организации практической помощи малому и среднему бизнесу на местах.

---

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Малый и средний бизнес в России почти на 40 % занят в сфере торговли // Экономика. Прайм. 17 окт. 2012. URL: <http://news.mail.ru/economics/10627037/>
2. Руденский И. От развития малого среднего бизнеса зависит будущее нашей страны // Парламентская газета. 2013. 24 мая. URL: <http://www.pnp.ru/news/detail/20816>
3. «Граждане России не верят, что можно зарабатывать честно...» // Newsland. 2013. 28 мая. URL: <http://newsland.com/news/detail/id/1184892>
4. «Россия поднялась в деловом рейтинге Всемирного банка // Newsland. 2011. 20 ноября. URL: <http://newsland.com/news/detail/id/806366/>



5. ВЦИОМ и РСПП оценили деловой климат в России / Пресс-центр «Малое и среднее предпринимательство Краснодарского края». 22 марта 2013 г. URL: [http://www.mbkuban.ru/news\\_fed/item-7350.html](http://www.mbkuban.ru/news_fed/item-7350.html)

«Деньги на вырост» // Российская газета «RG.RU». 2012. 21 мая. URL: <http://rg.ru/2013/05/21/biznes.html>

7. Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации : Федер. закон РФ № 78-ФЗ от 07.05.2013 г. // Российская газета «RG.RU». Федер. выпуск № 6075. 2013. 13 мая.

8. Бизнес в кольце растущих расходов / Тамб. обл. торг.-пром. палата // Деловой Тамбов. 2011. № 1. URL: <http://old.totpp.ru/business-tambov/archive/jan-2011/846-article13>

9. День российского предпринимательства // РиаНовости. 2013. 26 мая. URL: <http://m.ria.ru/spravka/20130526/939199152.html>

10. «412 тысяч ИП отказались от лицензий в связи с увеличением соцналогов...» // РиаНовости. 2013. 10 апр. URL: <http://ria.ru/economy/20130410/939/931972176.html>

**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ МОДЕЛИ СОВРЕМЕННОГО ОБЩЕСТВА**

В экономике ряда развитых, а в последние десятилетия и развивающихся стран возникла особая форма взаимодействия бизнеса и власти. Речь идет о партнерстве государства и частного сектора, обозначаемого обычно термином Public-Private Partnership (PPP). В российской литературе принят термин "государственно-частное партнерство" (ГЧП). ГЧП представляет собой институциональный и организационный альянс государственной власти и частного бизнеса с целью реализации общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности - от развития стратегически важных отраслей экономики до предоставления общественных услуг в масштабах всей страны или отдельных территорий. Бурное развитие многообразных форм ГЧП во всех регионах мира, их широкое распространение в самых разных отраслях экономики позволяют трактовать эту форму взаимодействия государства и бизнеса как характерную черту современной смешанной экономики(1).

Развивающееся партнерство, в отличие от традиционных административных отношений, создает свои базовые модели финансирования, отношений собственности и методов управления. При этом принципиально важен комплекс вопросов, связанных с перераспределением правомочий собственности, неизбежно возникающим в процессе перерастания преимущественно административно-властных отношений между государством и бизнесом в отношения партнерства, закрепляемые соответствующими соглашениями сторон. Более того, некоторые устоявшиеся формы партнерства, например концессии, нередко расцениваются как своего рода косвенная приватизация или же ее полноценная альтернатива, то есть трактуются как вторжение в систему отношений собственности. В строгом смысле партнерства действительно институционально преобразуют сферы деятельности, традиционно относящиеся к ведению государства, но не выводят их полностью за его пределы.

Соответственно разделение правомочий собственности между государственным и частным секторами экономики в рамках партнерства обычно касается не всего комплекса правомочий, на которые распадается в хозяйственном обороте суверенное право титульного собственника, а лишь некоторых из них. Речь идет о таких ключевых правомочиях, как право контроля над использованием активов, право на доход, право на управление, а также право на изменение капитальной стоимости объектов соглашений и право на переуступку тех или иных собственных правомочий другим лицам.

Масштабный опыт перераспределения правомочий собственности между государством и частным бизнесом имеется в так называемых секторах общественных услуг (в частности, в инфраструктурных отраслях). Именно там исторически сложились традиции делегирования государством ряда ключевых правомочий частному сектору. Государство несет ответственность перед обществом за бесперебойное обеспечение публичными благами (public goods), чем и объясняется тенденция к сохранению ряда отраслей и производств в государственной собственности. В то же время частному предпринимательству присущи мобильность, высокая эффективность использования ресурсов, склонность к инновациям. Задействовать преимущества обеих видов собственности без глубоких социальных перемен и потрясений можно в рамках государственно-частного партнерства. Накопленный к настоящему времени арсенал форм и методов ГЧП позволяет при сохранении важнейших национальных объектов в государственной собственности передавать часть правомочий собственника частному сектору. Имеются в виду прежде всего такие функции, как сооружение, эксплуатация и содержание объектов производственной и социальной инфраструктуры, а также управление ими. Таким образом, в традиционно государственную сферу экономики привносятся своего рода частные товары и услуги (private goods), что создает условия для эффективного функционирования указанных объектов, оптимального управления ими, рационального использования ресурсов. В течение многих десятилетий продолжаются теоретические дискуссии по проблемам гносеологических корней и сущностной природы общественных интересов и предпочтений, общественных благ и их соотносительности с рыночной средой(2). В неоклассической экономической теории обсуждается возможность перехода от абсолютного доминирования индивидуализма к включению в господствующую парадигму категории общественных интересов и благ, природа и генезис которых и являются главным предметом дискуссий (3) . При этом соблюдение неолиберальных принципов требует сохранить постулат о разумном ограничении вмешательства государства в экономику; более того, отождествление государства и общественного интереса теоретически допускается в ограниченных пределах.

Для целей нашего анализа важно, что государство рассматривается как своего рода агентство по производству общественных (публичных) благ, которое не может базироваться только на рыночных принципах. Часть этих благ оно может производить самостоятельно, а часть - путем привлечения ресурсов и возможностей частного сектора. Методологическая сложность заключается в характере самих публичных благ, причем оценки природы их полезности весьма неоднозначны (4)

Мучительный "парадокс публичных благ" удастся разрешить и существенно упростить задачу, если ввести в анализ хорошо известное юристам емкое понятие суверенности, когда в качестве суверена рассматривается именно государство. Присущее государству свойство суверенности означает, что оно выступает как единый и единственный субъект и публично-правовых (носитель власти), и гражданско-правовых (участник хозяйственного оборота) отношений.

Государство при всех условиях остается субъектом публично-правовых отношений. Это обстоятельство оказывается ключевым и для гражданско-правовых отношений, в которые государство как суверен не может вступать в качестве рядового субъекта гражданского права. Именно поэтому нельзя ставить вопрос об изначальном равноправии государственного и частного партнеров в проектах ГЧП. Такое равноправие наступает только тогда, когда на основе суверенных прав государства в соглашении о ГЧП определены условия и особенности реализации гражданско-правовых отношений. Иными словами, государство как суверен становится особым субъектом гражданского права. Это выражается, во-первых, в том, что государство само определяет правовые рамки, которыми должны руководствоваться все остальные субъекты гражданско-правовых отношений; во-вторых, оно сохраняет властные функции, даже вступив на началах равенства сторон в указанные отношения, так как может принимать административные акты, это равенство игнорирующие. Предполагается, что государство участвует в гражданском обороте не в своих специфических интересах, а в целях наиболее эффективного отправления публичной власти.

В соответствии с этим проекты ГЧП представляют собой не простое сложение ресурсов, а совершенно особую конфигурацию интересов и соответствующих правомочий партнеров. Во-первых, государство как одна из сторон партнерства выступает в роли носителя общественно значимых интересов и целей, причем исполняет не только целеполагающую, но и контрольную функции. Во-вторых, выступая в роли участника хозяйственного оборота, оно заинтересовано как в эффективности общих результатов проекта ГЧП, так и в обеспечении собственного коммерческого эффекта. Наконец, частный партнер, как всякий нормальный предприниматель, преследует цель максимизации прибыли. Поэтому в сегменте коммерческих (в отличие от сегмента реализуемых государством общественных) интересов между партнерами вполне уместен и даже необходим торг о возможном разделе возникающих рисков, о характере делегируемых правомочий и условиях их передачи и использования.

Для России эти аспекты ГЧП особенно важны, потому что в нашей правовой системе отсутствует корректное разделение на публично-правовые и гражданско-правовые отношения, что уже сказывается на реализации и мегапроектов, и ФЦП, и конкретных инвестиционных проектов. Аморфность отношений отпугивает потенциальных крупных инвесторов. Поэтому уже в текущем году предполагается сделать первые шаги по введению в российское право категории публичных лиц и публично-правовых отношений.

Как свидетельствует мировой опыт ГЧП, мера конкретного участия государства и частного бизнеса и условия их сочетания могут существенно различаться. Так, частный компонент в партнерствах может выступать в качестве одной из сторон контракта (чаще всего это контракты на поставку товаров и услуг для государственных нужд, на предоставление технической помощи, на управление), когда права собственности жестко разделены. К партнерствам с разделенными правами собственности относят также соглашения о разделе продукции и лизинговые (арендные) соглашения(5). В случае концессионных соглашений всех типов речь уже идет о частичной передаче некоторых правомочий собственности от государственного партнера частному (обычно правомочий пользования, владения и управления). Наконец, акционерное или долевое участие частного капитала в государственном предприятии (совместное предприятие) предполагает более высокий уровень интеграции капитала при реализации партнерских отношений. Для лучшего понимания форм и методов государственно-частного партнерства важно, во-первых, определить, в чем заключается специфика именно ГЧП в рамках всей системы отношений бизнеса и власти; во-вторых, оценить, как в процессе передачи тех или иных правомочий от государства частному бизнесу изменяется в целом система отношений собственности, прежде всего с точки зрения установления границ между партнерством и приватизацией.

Модели и структура ГЧП разнообразны, но при этом существуют некоторые характерные черты, позволяющие выделить партнерство в самостоятельную экономическую категорию. Оно возникает как формализованная кооперация государственных и частных структур, специально создаваемая для достижения тех или иных целей и опирающаяся на соответствующие договоренности сторон. Исходя из опыта стран с развитой рыночной экономикой, можно назвать следующие черты ГЧП, отличающие его проекты от других форм отношений государства и частного бизнеса:

- определенные, часто длительные сроки действия соглашений о партнерстве (от 10 - 15 до 20 и более лет, в случае концессий - до 50 лет). Проекты обычно создаются под конкретный объект (порт, дорога, объект социальной инфраструктуры), который должен быть завершен к установленному сроку;
- специфические формы финансирования проектов: за счет частных инвестиций, дополненных государственными финансовыми ресурсами, или же совместное инвестирование нескольких участников;
- обязательное наличие конкурентной среды, когда за каждый контракт или концессию происходит борьба между несколькими потенциальными участниками;
- специфические формы распределения ответственности между партнерами: государство устанавливает цели проекта с позиций общественных интересов и определяет стоимостные и качественные параметры, осуществляет мониторинг реализации проектов, а частный партнер берет на себя оперативную деятельность на разных стадиях проекта -

- разработка, финансирование, строительство и эксплуатация, управление, практическая реализация услуг потребителям;
- разделение рисков между участниками соглашения на основе соответствующих договоренностей сторон (6).
  - Очевидно, обе стороны партнерства заинтересованы в успешном осуществлении проектов в целом. Проекты ГЧП облегчают выход на мировые рынки капиталов, стимулируют привлечение иностранных инвестиций в реальный сектор экономики. Особое значение ГЧП имеет для экономики регионов, где на его основе развиваются местные рынки капитала, товаров и услуг.
  - Каждый партнер вносит свой вклад в общий проект. Так, бизнес обеспечивает финансовые ресурсы, профессиональный опыт, эффективное управление, гибкость и оперативность в принятии решений, способность к новаторству. При этом обычно внедряются более эффективные методы работы, совершенствуются техника и технологии, возникают новые формы организации производства, создаются новые предприятия, в том числе с иностранным капиталом, налаживаются эффективные кооперационные связи с поставщиками и подрядчиками. На рынке труда, как правило, повышается спрос на высококвалифицированных и хорошо оплачиваемых работников.
  - Со своей стороны государство обеспечивает правомочия собственника, возможность предоставления налоговых и иных льгот, гарантий, а также материальных и финансовых ресурсов. В ГЧП оно получает возможность заняться исполнением своих основных функций - контролем, регулированием, соблюдением общественных интересов. Так, по мере развития ГЧП в сфере инфраструктуры государство может постепенно смещать акценты в своей деятельности с конкретных проблем строительства и эксплуатации объектов на административно-контрольные функции. Неизбежные предпринимательские риски при этом перераспределяются в сторону бизнеса. Общественная же значимость ГЧП заключается в том, что в итоге выигрывает общество как потребитель более качественных услуг.
  - Существуют два крайних подхода к трактовке категории государственно-частного партнерства. Согласно одному из них, ГЧП идентифицируется с приватизацией и рассматривается как особая ее форма - косвенная приватизация(7). Данный подход учитывает масштабность участия частных компаний в реализации правомочий собственности, передаваемых им в рамках проектов от государства: финансирование, проектирование, строительство, владение и эксплуатация государственных предприятий.
  - В соответствии с другим подходом партнерства находятся на границе государственного и частного секторов, не являясь ни приватизированными, ни национализированными институтами. Это своего рода "третий путь", позволяющий использовать политические по сути формы улучшения предоставления населению общественных (публичных) благ(8).
  - Наиболее конструктивной следует признать трактовку ГЧП как полноценной замены приватизационных программ, позволяющей реализовать потенциал частнопредпринимательской инициативы, с одной стороны, и сохранить контрольные функции государства в социально значимых секторах

экономики - с другой(9). При этом, в отличие от приватизации как формы возмездной передачи государственной собственности юридическим и физическим лицам, в партнерствах право собственности сохраняется за государством.

- Степень фактического участия частного предпринимательства в совместных государственно-частных проектах может повышаться или, напротив, понижаться в зависимости от избранной формы партнерства и масштабов передачи правомочий собственника частному предприятию. Крайние варианты представляют собой либо простые контрактные отношения (контракты на работы и услуги) с полным сохранением каждым партнером всех правомочий собственности, либо полную приватизацию, то есть окончательную передачу прав собственности от государства частному предпринимателю. Между этими полюсами расположено множество возможных вариантов и форм государственно-частных партнерских отношений, базирующихся на различной степени переуступки тех или иных правомочий собственника от государства частному предпринимателю на срок и на условиях, предусмотренных соответствующим соглашением.
- России еще предстоит пройти сложнейший путь экономической и правовой квалификации многочисленных форм государственно-частного партнерства. При этом важно юридически правильно оценить роль государства не только как главного регулятора, но и как представителя и защитника общественных интересов и потребностей, то есть того, что в европейской юридической традиции подразумевается под публичным правом, публичным интересом, публичной службой, публично-правовыми имущественными отношениями и публично-правовой собственностью(10). Этот срез отношений не укладывается полностью в нормы гражданского права.
- Особое значение проекты ГЧП имеют на уровне местного самоуправления. На долю городов и [поселков](#) (коммунальное хозяйство) приходится основная нагрузка по реализации множества проектов социального значения в области дорожного и транспортного хозяйства, социальной инфраструктуры, водного хозяйства и водоочистных сооружений, охраны окружающей среды, жилищного строительства, энерго- и газообеспечения. При этом главная проблема, с которой сталкиваются коммунальные власти, состоит в недостатке финансовых ресурсов. Поэтому привлечение частного капитала к решению насущных социально-экономических задач на уровне местного самоуправления стало обычной практикой во всем мире.
- Как показывает опыт развитых стран, именно на местном уровне обычно возникает дилемма: приватизировать объекты коммунальной собственности или искать другие пути привлечения материальных и финансовых ресурсов частного сектора, в том числе иницилируя проекты ГЧП. В качестве аргументов против прямой и полной приватизации чаще всего приводят риски сокращения числа рабочих мест, удорожания коммунальных услуг, замены монополии публичных служб частной монополией(11).
- Спектр правовых, организационных и хозяйственных решений на коммунальном уровне расположен между традиционным муниципальным пред-

приятием и полноправным частным предприятием, в том числе образовавшимся в ходе приватизации. Возможен вариант, когда полностью государственное или муниципальное (по составу собственности) предприятие действует в частной по существу правовой форме(12).

В соответствии с западно-европейской традицией, формально приватизированное предприятие, то есть предприятие, на 100% принадлежащее государству, но работающее в частной организационно-правовой форме (акционерного общества или общества с ограниченной ответственностью), не считается партнерством. В равной степени не считается им и самостоятельное частное предприятие, заключившее с публичной властью стандартный контракт на поставку социально значимой продукции или услуг. Основным признаком государственно-частного партнерства является участие в публично-частной кооперационной цепочке по созданию добавленной стоимости. В свою очередь, процесс ее создания в значительной степени определяется характером перераспределения задач и рисков между государственным и частным партнерами. При этом каждый партнер принимает на себя те задачи и ответственность, которые он может обеспечить с лучшим качеством и эффективностью. Это и есть синергический потенциал партнерства.

### **Модели, формы и механизмы ГЧП**

В зависимости от характера решаемых в рамках ГЧП конкретных задач все множество существующих и вновь возникающих форм партнерств можно подразделить на отдельные типы (модели). Соответственно целям ГЧП различаются организационные модели, модели финансирования и кооперации. Во многих случаях партнерства используют формы, базирующиеся на преимуществах разных моделей и их сочетании(13).

В случае организационных моделей глубокого вторжения в отношения собственности, как правило, не происходит, сотрудничество публичного и частного партнеров осуществляется за счет привлечения третьих организаций, переуступки отдельных функций и контрактных обязательств, использования возможностей передачи объектов во внешнее управление. К организационной модели относят и наиболее распространенный в настоящее время тип ГЧП - концессии. К моделям финансирования следует причислить такие формы, как коммерческий наем, аренда, все виды лизинга, предварительное и интегрированное проектное финансирование. Модель кооперации представляет собой всевозможные формы и методы объединения усилий ряда партнеров, отвечающих за отдельные стадии общего процесса создания новой потребительной стоимости как публичного блага. Часто такая кооперация требует организации сложных, в том числе холдинговых структур по сооружению объектов и их эксплуатации, особенно в сфере производственной и социальной инфраструктуры.



Принятые в мировой практике классификации ГЧП выделяют обычно следующие его формы(14).

Контракты как административный договор, заключаемый между государством (органом местного самоуправления) и частной фирмой на осуществление определенных общественно необходимых и полезных видов деятельности. Наиболее распространенными в практике ГЧП считаются контракты на выполнение работ, оказание общественных услуг, управление, поставку продукции для государственных нужд, оказание технической помощи. В административных контрактных отношениях права собственности не передаются частному партнеру, расходы и риски полностью несет государство. Интерес частного партнера состоит в том, что по договору он получает право на оговариваемую долю в доходе, прибыли или собираемых платежах. Как правило, контракты с государственным или коммунальным органом - весьма привлекательный бизнес для частного предпринимателя, поскольку помимо престижа гарантируют ему устойчивый рынок и доход, а также возможные льготы и преференции.

Аренда в ее традиционной форме (договора аренды) и в форме лизинга. Особенность арендных отношений между властными структурами и частным бизнесом заключается в том, что на определенных договором условиях происходит передача частному партнеру государственного или муниципального имущества во временное пользование и за определенную плату. Традиционные договора аренды предполагают возвратность предмета арендных отношений, причем правомочие по распоряжению имуществом сохраняется за собственником и не передается частному партнеру. В специально оговариваемых случаях арендные отношения могут завершиться выкупом арендуемого имущества. В случае договора лизинга лизингополучатель всегда имеет право выкупить государственное или муниципальное имущество.

Концессия (концессионное соглашение) - специфическая форма отношений между государством и частным партнером, получающая все большее распространение. Ее особенность состоит в том, что государство (муниципальное образование) в рамках партнерских отношений, оставаясь полноправным собственником имущества, составляющего предмет концессионного соглашения, уполномочивает частного партнера выполнять в течение определенного срока оговариваемые в соглашении функции и наделяет его с этой целью соответствующими правомочиями, необходимыми для обеспечения нормального функционирования объекта концессии. За пользование государственной или муниципальной собственностью концессионер вносит плату на условиях, оговоренных в концессионном соглашении. Право же собственности на выработанную по концессии продукцию передается концессионеру.

Можно выделить ряд характерных признаков концессии:

- ее предметом всегда является государственная (муниципальная) собственность, а также монопольные виды деятельности государства либо муниципального образования;
- одним из субъектов концессионного соглашения выступает государство или муниципалитет (в лице соответствующих органов исполнительной власти);
- цель концессии - удовлетворение общественных нужд и потребностей;
- она всегда имеет договорную основу (концессионное соглашение);
- концессия опирается на возвратность предмета соглашения, который предоставляется частному партнеру за плату, определяемую в соглашении.

Если в случае контрактов, в договорах аренды и подряда государство или муниципальное образование выступают субъектами гражданского права и для их эффективной деятельности вполне достаточно норм Гражданского кодекса, то в рамках концессии государство прежде всего является органом публичной власти. В этом качестве оно не просто предоставляет партнерам по соглашениям часть своих полномочий как собственника, но и делегирует им часть своих властных функций (исключительных суверенных прав). Делать это можно только на основании соответствующего властного акта государства. Таким образом, источник исключительности предоставляемых по концессионному соглашению прав - не статус государства как собственника, а его прерогативы как органа публичной власти(15). Исключительный (суверенный) характер прав, предоставляемых государством концессионеру (частному партнеру), заключается в том, что в рамках территории или вида деятельности, на которые он получает исключительное право, не допускается аналогичная деятельность любых третьих лиц, а также самого государства.

К публично-правовым признакам концессионных соглашений относится фиксирование в них публичных интересов, выразителем и представителем которых является государство(16). По концессионному соглашению частный партнер государства (концессионер) обязан подчиняться требованиям публичных интересов, то есть обеспечивать бесперебойность оказания услуг, недискриминацию пользователей, общедоступность услуг, равенство тарифов на одинаковые услуги. При этом обстоятельства, ставящие под угрозу публичный интерес или причиняющие ему ущерб, выступают законным основанием для принятия мер, специально не прописанных в соглашении. С целью защиты публичного интереса в концессионном соглашении могут быть также предусмотрены суверенные односторонние права и преимущества органа публичной власти перед концессионером.

Известно, что концессии получили наибольшее распространение в инфраструктурных отраслях, где необходимы приток частных инвестиций и высококвалифицированное управление. Можно выделить по меньшей мере три вида концессий: на уже существующие объекты инфраструктуры; на строительство или модерни-

зацию инфраструктурных объектов; передача объектов государственной собственности в управление частной управляющей компании. В рамках этих видов возможны варианты концессионных отношений, основанные на различном сочетании правомочий собственности между государством и частными концессионерами, а также допустимых пределов их конкретной предпринимательской и инвестиционной деятельности (сооружение, эксплуатация, управление).

В России закон о концессионных соглашениях действует с 2005 г., однако пока не заключено ни одного такого соглашения. Главная причина - недостаточная защищенность прав концессионера. Риски, которые он несет, высокие расходы, связанные с самой концессионной деятельностью, отягощаются еще и необходимостью уплачивать высокую концессионную плату государству. В то же время неустойка за нарушение обязательств со стороны последнего законом не предусмотрена. Сейчас готовятся соответствующие поправки в закон, которые, возможно, стимулируют появление концессий в стране. Особенно актуальными могут стать концессии в сфере транспортной инфраструктуры. В подписанной в мае 2008 г. транспортной ФЦП предусмотрено, что большую часть средств на самую масштабную инфраструктурную программу дадут частные инвесторы. Частные инвестиции в транспортные проекты предполагается довести до 4 - 5% ВВП, а пропорции государственного и частного финансирования - приблизить к 35 : 65. Конечно, вряд ли все инфраструктурные проекты в России будут развиваться в форме концессий. Не проработан и порядок отбора проектов и выделения средств на концессионные соглашения из Инвестиционного фонда РФ. Более вероятно заключение концессий, ориентированных на модернизацию и эксплуатацию действующих имущественных комплексов - аэропортов, портов, вокзалов, отдельных терминалов. Так, в апреле 2008 г. в Санкт-Петербурге был объявлен конкурс претендентов на концессионное соглашение по аэропорту Пулковое. Концессионер должен инвестировать 600 млн евро в строительство новых терминалов, а взамен получит аэропорт в управление на 30 лет.

Проблематично реальное появление частных железнодорожных и даже автомобильных магистралей. Вопрос упирается в позицию государства как основной стороны партнерства. Абсолютно нерешаемы пока проблемы отведения земли. Кроме того, явно завышены ожидания государства, связанные с размером частного финансирования проектов. Мировой опыт показывает, что в дорожных инфраструктурных проектах доля инвестиционного участия государства не может быть ниже 40 -60%(17).

Соглашения о разделе продукции. Эта форма партнерских отношений между государством и частным бизнесом напоминает традиционную концессию, но все же отлична от нее. Различия заключаются прежде всего в разной конфигурации отношений собственности между государством и частным партнером. Если в концессиях, как уже упоминалось, концессионеру на правах собственности принадлежит вся выпущенная продукция, то в соглашениях о разделе продукции партнеру государства принадлежит только ее часть. Условия и порядок раздела продук-

ции между государством и инвестором определяются в специальном соглашении. В мировой практике такие соглашения особенно активно используются в сфере нефтедобычи.

Как и в случае концессии, государство предоставляет свои исключительные права на недропользование частному инвестору на возмездной основе и на определенный срок. Доступ частных партнеров (в том числе зарубежных) к исключительным правам осуществляется для привлечения инвестиций в капиталоемкие сферы. Имеются различные модели раздела продукции, например сразу на две части или после вычета затрат инвестора. Важен также учет особенностей налогообложения.

Совместные предприятия - распространенная форма партнерства государства и частного бизнеса. В зависимости от структуры и характера совместного капитала они могут быть либо акционерными обществами, либо совместными предприятиями с долевым участием сторон. В качестве акционеров в АО могут выступать органы государства и частные инвесторы. Возможности частного партнера в принятии самостоятельных административно-хозяйственных решений определяются, как правило, долей в акционерном капитале. Риски сторон также распределяются в зависимости от ее величины.

Существенная особенность совместных предприятий любого типа - постоянное участие государства в текущей производственной, административно-хозяйственной и инвестиционной деятельности.

Самостоятельность частного партнера в принятии решений здесь более ограничена, чем, например, в концессиях. Важно, что изменение структуры акционерного капитала в пользу одной из сторон СП предполагает только перераспределение акций между инвесторами, но не ведет к увеличению общих размеров капитала (и соответственно основных фондов и числа рабочих мест). В случае национализации акционерного общества с участием государства выкуп акций осуществляется по текущему курсу и не зависит прямо от объема капитала, первоначально вложенного частным инвестором. Заметим, что, согласно мировой практике, при национализации концессионного предприятия государство обязано возместить концессионеру стоимость инвестированного капитала, а также выплатить компенсацию за упущенную выгоду.

В последние годы области применения различных форм ГЧП стремительно расширяются; бурно развиваются и сами формы партнерств. Так, если концессионные соглашения первоначально стандартно применялись при сооружении автострад, автостоянок, обеспечении централизованным теплоснабжением, то в настоящее время они получили распространение в таких сферах, как национальная оборона, образование, кабельное телевидение, некоторые виды городского общественного транспорта. В ряде стран частный бизнес проектирует и строит больницы, школы и другие общественные объекты, а затем управляет ими(18).

При реализации проектов ГЧП используются разнообразные механизмы сотрудничества государственных структур и предприятий частного бизнеса. Они дифференцируются в зависимости от объема передаваемых частному партнеру правомочий собственности, инвестиционных обязательств сторон, принципов разделения рисков между партнерами, ответственности за проведение различных видов работ. Наиболее распространены следующие механизмы партнерств.

ВОТ (Build, Operate, Transfer - строительство - эксплуатация/ управление - передача). Этот механизм используется главным образом в концессиях. Инфраструктурный объект создается за счет концессионера, который после завершения строительства получает право эксплуатации сооруженного объекта в течение срока, достаточного для окупаемости вложенных средств. По его истечении объект передается государству. Концессионер получает правомочие использования, но не владения объектом, собственником которого является государство.

ВООТ (Build, Own, Operate, Transfer - строительство - владение - эксплуатация/управление - передача). В этом случае частный партнер получает правомочие не только пользования, но и владения объектом в течение срока действия соглашения, после чего он передается публичной власти.

ВТО (Build, Transfer, Operate - строительство - передача - эксплуатация/управление). Этот механизм предполагает передачу объекта государству сразу по завершении строительства. Затем он поступает в пользование частного партнера, но без перехода к нему права владения.

ВОО (Build, Own, Operate - строительство - владение - эксплуатация/управление). В этом случае созданный объект по истечении срока действия соглашения не передается публичной власти, а остается в распоряжении инвестора.

ВОМТ (Build, Operate, Maintain, Transfer - строительство - эксплуатация/управление - обслуживание - передача). Здесь акцент делается на ответственности частного партнера за содержание и текущий ремонт сооруженных им инфраструктурных объектов.

ДВООТ (Design, Build, Own, Operate, Transfer - проектирование - строительство - владение - эксплуатация/управление - передача). Особенность соглашений этого типа состоит в ответственности частного партнера не только за строительство инфраструктурного объекта, но и за его проектирование. В случае соглашений типа ДВФО (Design, Build, Finance, Operate - проектирование - строительство - финансирование - эксплуатация/управление) специально оговаривается его ответственность за финансирование строительства инфраструктурных объектов.

В ряде восточно-европейских стран в конце 1990 - начале 2000-х годов в связи с подготовкой к вступлению в ЕС в отраслях транспортной инфраструктуры и в городском хозяйстве стали активно использоваться методы ГЧП. Проекты по привлечению частных инвестиций в расширение сети автомагистралей, модернизация

цию портов и аэропортов реализуются на основе структурного содействия со стороны ЕС. Причем конкретный опыт оказался неоднозначным: наряду с успешными имелись и случаи проблемных, не всегда удачных решений.

Пример эффективного проекта ГЧП - расширение и модернизация международного аэропорта в Варшаве. Более 85% пассажиров международных авиарейсов пользовались именно варшавским аэропортом, что требовало в относительно короткие сроки обеспечить увеличение пассажирского и грузового оборота аэропорта почти вдвое. Без привлечения частного капитала и ноу-хау реализовать такой проект было бы невозможно. По результатам открытого европейского конкурса в качестве частного партнера проекта выступила германская фирма "Хохтиф АГ", разработавшая специальную модель финансирования ГЧП для аэропортов стран Центральной и Восточной Европы. Был сформирован консорциум (генеральный подрядчик - "Хохтиф эйрпорт ГмБХ"), в который на правах партнеров вошли малые и средние предприятия Польши и Германии. Частное финансирование обеспечивал консорциум банков, возглавляемый АО "Ситибанк". Получателем кредитов и государственным партнером проекта выступало агентство "Польские аэропорты PPL". Стоимость проекта составила 153,4 млн евро, до 80% его финансирования (по модели cash-flow) пришлось на частную сторону. Государственная польская авиакомпания LOT была включена в частное кредитное соглашение об обеспечении гарантий и в соглашение об использовании аэропорта. Успешное завершение работ способствовало тому, что в дальнейшем генеральный подрядчик принял участие в проектах реконструкции на принципах ГЧП аэропортов городов Дюссельдорфа, Гамбурга и Сиднея.

Удачной моделью эффективного сочетания интересов публичного и частного партнеров признан проект по реконструкции крупнейшего аэропорта Германии во Франкфурте-на-Майне. Проект предполагал предварительную стадию приватизации - эмиссию акций, 29% которых были проданы на фондовой бирже (аналог "народных IPO"). Держателями остальных акций стали земля Гессен (32,1%), город Франкфурт (20,5%) и государство (18,4%). Сформированное таким образом АО "Фрапорт" намеренно сохранило контроль публичных инвесторов. При этом АО является "частным" акционером других германских аэропортов, то есть "частная" сторона партнерств в них представлена структурой с преимущественно государственным участием(19).

### **Государственное регулирование проектов ГЧП: границы полномочий и организация**

Обобщение теоретического и практического международного опыта подтверждает тезис о том, что с ГЧП связано принципиально новое качество реализации суверенных функций государства. Здесь важны два взаимосвязанных аспекта.

Во-первых, ГЧП способствовало некоему переосмыслению самого содержания суверенных функций государства, публичной стороны властных отношений. Пуб-

личные интересы, публично-правовые имущественные отношения претерпевают явные изменения в сторону сужения, происходящего на основе более глубокого структурирования. Типичный пример - реформирование естественных монополий, в ходе которого естественно монопольное, контролируемое государством ядро отделяется от широкого спектра функций, передаваемых на откуп частному бизнесу. Нельзя не учитывать также и перемен, происходящих в сфере собственно публичных предпочтений общества. С ростом уровня жизни, образовательного и культурного уровня населения изменяется характер реализации традиционных публичных товаров и услуг. Ряд классических публичных благ - образование, здравоохранение, жилищно-коммунальные услуги, культура - население предпочитает полностью или частично оплачивать самостоятельно, то есть рассматривает их как частные блага. В этой связи суверенитет государства перемещается с проблемы обеспечения общественными благами как таковыми в сторону гарантирования их достаточности и надлежащего качества.

Во-вторых, относительное сокращение сферы традиционных публичных интересов, изменение их структуры и возможное формирование новых требуют ответа на вопрос о том, насколько государство вообще может поступиться частью своего суверенитета в пользу частного бизнеса. В настоящее время в развитых странах под действие публичного права подпадают объекты государственной собственности, публичные службы, природные ресурсы и отдельные виды монопольной деятельности государства. Публично-правовая собственность принадлежит обществу в целом и никому в отдельности(20). Государство как суверен сохраняет необходимый в каждом конкретном проекте объем властных функций в партнерских отношениях с частным бизнесом. Одновременно государство действует и как субъект гражданского права, опирающегося на принципы равенства сторон, нерушимости условий контрактов и ответственности по принятым обязательствам. В таких распространенных формах ГЧП, как концессии и соглашения о разделе продукции, права государства, представляющего интересы всего общества, сужены быть не могут. В той же части партнерства, где государство выступает субъектом гражданского права, действует и соответствующий порядок регламентации отношений сторон и способов разрешения конфликтов.

Государство организует регулирующую деятельность в сфере партнерства с частным бизнесом в трех направлениях. Во-первых, оно вырабатывает стратегию и принципы, на которых действуют отношения бизнеса с обществом в целом и с публичной властью в частности. Во-вторых, оно формирует институциональную среду для разработки и реализации партнерских проектов. В-третьих, оно непосредственно занимается организацией и управлением государственно-частным партнерством, разрабатывает его формы и методы, а также конкретные механизмы.

Контрольные и регулирующие функции в сфере государственно-частного партнерства от имени государства могут осуществляться либо профильными министерствами и ведомствами, либо специально уполномоченными органами. При

этом специальные агентства могут создаваться государством для каждой отрасли экономики, в которой развиваются партнерства, главным образом концессии (например, в Польше созданы соответствующие институциональные структуры отдельно для автомобильных, железных дорог, электроэнергетики, лесного хозяйства и др.). Государство может также создать единый агентский орган для всех или для большинства секторов экономики, как, например, в Сербии(21).

Важнейшим аспектом ГЧП является практическое разделение многочисленных рисков между сторонами партнерства, неизбежно возникающих в процессе сооружения и эксплуатации объектов. Евростат официально выделяет следующие риски, принимаемые в расчет при отражении на балансах партнеров ценностей, являющихся предметом договоров о партнерстве. Во-первых, это риск просрочки поставок или несоблюдения принятых нормативов - так называемый строительный риск. Большую часть таких рисков несет государство. Во-вторых, риск неоплаты требований, который, как правило, возлагается на частного партнера. В-третьих, риск недостаточности или колебания спроса, на что частный партнер практически повлиять не может. Этот риск также несет государство(22).

Примеры неэффективных проектов ГЧП из-за просчетов со стороны государства нередки. Так, в Чехии был реализован проблемный инфраструктурный проект. Привлечение частных инвестиций в этой стране осуществляется по британской модели частной финансовой инициативы (PFI). Чешский опыт свидетельствует о потенциальной опасности рисков и проблем, с которыми сталкивается недостаточно опытный и плохо подготовившийся государственный партнер. Для сооружения отрезка стратегически важного автобана D47 протяженностью в 80 км зарубежный частный разработчик предложил на первый взгляд привлекательный проект и получил подряд практически без конкурса. Команда государственного партнера, не имея достаточного опыта ГЧП, не смогла адекватно оценить намерения частного подрядчика, который, как показала практика, не очень-то и стремился реализовать проект. Предложенная им структура финансирования в конечном счете сводилась к перекладыванию всех рисков на государство. В итоге чешское правительство вынуждено было расторгнуть проект и выплатить значительную неустойку. В настоящее время бюджетное финансирование развития транспортной инфраструктуры осуществляется двумя путями: во-первых, напрямую - для крупных проектов, например по реконструкции автобанов и аэропортов; во-вторых, опосредованно - через государственный фонд развития инфраструктуры(23).

В России риски просчетов как государственного, так и частного партнеров в проектах ГЧП, очевидно, весьма велики. Уже выявилась тенденция к сильному удорожанию проектов по сравнению с их первоначальной стоимостью. Темп удорожания может достигать 20% в год(24). И причины не только в банальных ошибках и просчетах авторов, но и во вполне объективных обстоятельствах - постоянном росте цен на сырье, материалы, услуги. Мировой опыт показывает, что единственным выходом из этой ситуации является привлечение частного капитала, а



значит, создание для него более привлекательных условий по сравнению с обычной коммерческой деятельностью.

Более десяти лет тому назад Всемирный банк представил отчет о мировом развитии, во многом не утративший своей актуальности и в настоящее время(25). Уже тогда авторы обратили внимание на намечающееся общественное недовольство в развитых странах результатами деятельности "государства всеобщего благосостояния". Главная претензия состояла в том, что оно не обеспечивает полного набора необходимых общественных благ и услуг. Авторы отчета утверждали также, что далеко не очевидна роль государства в качестве единственного поставщика общественных благ, что при выполнении этой роли оно должно в значительной степени опираться на сильные стороны рынков. Государство может и должно допустить участие частных структур в предоставлении общественных благ, размывая постепенно сложившуюся в послевоенный период монополию в сфере инфраструктуры и социальных услуг. Функции государства перемещаются в область адресной защиты наиболее уязвимых слоев населения, что, в свою очередь, принципиально меняет отношение к возможности участия частного бизнеса в производстве и распределении общественных благ. Это особенно актуально для стран со слабыми государственными институтами, где привлечение частных компаний к предоставлению социально значимых услуг должно рассматриваться в качестве приоритетного принципа.

Реформы общественного сектора несомненно потребуют квалифицированных решений относительно масштабов и структуры публично-правовых функций государства. Предстоит оценить, насколько государство может "подвинуться" в пользу частного сектора, не нанося ущерба выполнению своих суверенных прав. На общественно-политическом уровне границы приемлемого сокращения и перегруппировки суверенных прав и обязанностей государства можно выявить с помощью мониторинга настроений различных групп населения. В экономической сфере решающую роль будет играть развитие всевозможных форм ГЧП. Наглядным примером конструктивного перераспределения функций и правомочий между государством и частным сектором служит развернувшееся во многих странах реформирование естественных монополий. Концессии и соглашения о разделе продукции позволяют, не утрачивая суверенного контроля со стороны государства, привлекать немалые частные капиталы в весьма дорогие проекты.

В России имеется масштабный потенциал для развития многих форм ГЧП, однако для его практической реализации необходимо решение ряда принципиальных вопросов. Во-первых, обеим сторонам партнерских отношений следует четко осознавать, что эффективное ГЧП нельзя рассматривать узко, только как привлечение дополнительных ресурсов в капиталоемкие проекты властей всех уровней. Нужно учитывать реальные интересы обеих сторон. Конкретные механизмы партнерств, выработанные многолетним мировым опытом, создают основу для взаимовыгодного и ответственного распределения правомочий сторон, не ущемляющего интересы каждой из них. Однако возможные

преимущества не реализуются сами собой, после принятия соответствующего нормативного пакета. Главное здесь - разобраться в особенностях российской модели взаимодействия государства и бизнеса. Сейчас у нас наблюдается причудливый симбиоз элементов неолиберальной модели, госкапитализма, остатков олигархической модели. Эффективное партнерство реально только при условии полной ясности и предсказуемости стратегии дальнейшего развития страны. Без этого, без уверенности в стабильности "правил игры" от бизнеса нельзя ожидать ничего, кроме показного интереса и формального участия в крупномасштабных проектах государства в целях самосохранения. Фактор эффективного предпринимательства при этом может быть утрачен.

Во-вторых, необходим существенный прогресс в понимании и практической реализации публично-правовых функций государства. Пока российское законодательство не выделяет специально публично-правовых функций и не устанавливает связи между ними и публичной собственностью. Конструкция права такова, что публично-правовые функции реализуются либо административно, либо через гражданско-правовые функции. Организовать на такой основе распределение правомочий между сторонами партнерства невозможно. В странах с развитой рыночной экономикой накоплен большой опыт успешного поиска ответов на "парадоксы публичных благ", который с учетом отечественной специфики можно использовать и в России.

---

\* Статья подготовлена при финансовой поддержке РГНФ, проекты 06-02-00189а и 07-02-00131а.

---

1 Частно-государственное партнерство: состояние и перспективы развития в России: Аналитический доклад. М.: Институт экономики РАН, Национальный инвестиционный совет, 2006. С. 14.

2 См. обстоятельный анализ теоретических подходов к категории публичных благ и общественных интересов в монографии: Рубинштейн А. Я. Экономика общественных предпочтений. Структура и эволюция социального интереса. СПб.: Алетейя, 2008.

3 Рубинштейн А. "Группы и их интересы": приглашение к дискуссии // Вопросы экономики. 2006. N 11.

4 Наиболее отчетливо противоречивость природы общественных благ отражена в выдвинутой в работах

А. Я. Рубинштейна концепции "парадокса публичных благ" (см. упомянутую монографию "Экономика общественных предпочтений" и статью "Общественные интересы и теория публичных благ" // Вопросы экономики. 2007. N 10).

5 Варнавский В. Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. М.: Наука, 2005. С. 28, 36.

6 Государство и бизнес: институциональные аспекты. М.: ИМЭМО РАН, 2006. С. 40.

7 Public-Private Partnerships: Financing a Common Wealth. Wash., 1985. P. G7.

8 Gerrard M. B. What Are Public-Private Partnerships, and How Do They Differ from Privatizations? // Finance & Development. 2001. Vol. 38, N 3.

9 Варнавский В. Г. Указ. соч. С. 34-37.

10 Сосна С. Л. О концепции общественного достояния // Государство и право. 1996. N 2; Государство и бизнес: институциональные аспекты. С. 66.

11 Public Private Partnership: Ein Leitfaden für öffentliche Verwaltung und Unternehmer (Dokumentation) // Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit. 2003. S. 8 - 9.

12 В России примером госпредприятия в частной правовой форме могут служить государственные корпорации, на 100% принадлежащие государству, но действующие в организационно-правовой форме акционерного общества. Государство, являясь единственным собственником, использует формы и методы частнопредпринимательского хозяйствования.

13 Public Private Partnership: Ein Leitfaden für öffentliche Verwaltung und Unternehmer. S. 10.

14 Обзор форм, моделей и конкретных механизмов ГЧП сделан на основе следующих источников: Варнавский В. Г. Указ. соч.; Государство и бизнес: институциональные аспекты; Шарингер Л. Новая модель инвестиционного партнерства государства и частного сектора // Мир перемен. 2004. N 2. С. 13.

15 Сосна С. А. Концессионное соглашение - новый вид договора в российском праве // Журнал российского права - [www.concession.ru](http://www.concession.ru).

16 В законодательстве некоторых зарубежных стран перечисляются конкретные сферы и виды деятельности, отрасли экономики, нормальное функционирование и развитие которых составляет публичный интерес. Практически всегда в его сферу входят такие важнейшие социальные услуги, как коммунальное обслужи-

вание населения, общественно необходимые работы, строительство и содержание объектов экономической и социальной инфраструктуры.

17 Ведомости. 2008. 8, 21 и 23 мая; РБК daily. 2007. 20 дек.

18 Государство и бизнес: институциональные аспекты. С. 70.

19 Public Private Partnership: Ein Leitfaden für Öffentliche Verwaltung und Unternehmer.

20 Варнавский В. Г. Концептуальные экономические и правовые основы концессионной деятельности ([www.irex.ru/press/pub/polemika](http://www.irex.ru/press/pub/polemika)).

21 В СССР в период нэпа действовал Главный концессионный комитет, регулировавший и направлявший всю концессионную деятельность в стране.

22 Public Private Partnership: Ein Leitfaden für öffentliche Verwaltung und Unternehmer.

23 Public Private Partnership International: Ein Unternehmerleitfaden für PPP-Engagements im Ausland / Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, 2004.

24 Ведомости. 2008. 14 апр.

25 Государство в меняющемся мире. Отчет ВБ о мировом развитии в 1997 г. / Агентство экономической информации "ПРАЙМ-ТАСС". М., 1997.

к.э.н доцент *Агасиева А.Э.*

*Московский государственный областной университет*

## **УПРАВЛЕНИЕ ОСОБЫМИ ЭКОНОМИЧЕСКИМИ ЗОНАМИ**

Существующая модель экономического роста в России, неспособная отвечать на новые вызовы, обусловленные как внешними, так и внутренними факторами, требует пересмотра подходов к стимулированию экономического роста. Политика развития, проводимая с 2008 г., не оправдалась, экономический рост стабильно ослабевал, а в 2015 г. осложнился чрезвычайно неблагоприятными внешними условиями. За I кв. 2015 г. ВВП в рыночных ценах сократился на 2,2% по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года, а промышленное производство сократилось за период январь-май по сравнению с предыдущим годом на 2,3% [1]. Среди инструментов, активно воздействующих на развитие экономики в долгосрочном периоде, следует выделить такие, которые не только стимулируют текущие инвестиции, но и создают условия для развития инфраструктур, человеческого капитала, новых бизнес-моделей.

Одним из механизмов стимулирования экономического роста в регионах является создание и развитие особых экономических зон (ОЭЗ). Началом существования ОЭЗ можно считать 2005 г., когда был принят Федеральный закон от 22.07.2005 №116-ФЗ «Об особых экономических зонах» [2]. Однако по истечении практически десятилетнего периода данный механизм не оправдал ожиданий относительно его эффективности. Счетной палатой при анализе деятельности ОЭЗ были сделаны выводы, что условно-эффективной можно признать деятельность лишь нескольких из них.

На наш взгляд, наиболее адекватный прогноз развития ОЭЗ приведен в работе [3]: «Идея создания свободных экономических зон заимствована Россией у Китая. Но,

в отличие от нас, китайцы отнеслись к этой реформе как к эксперименту и на протяжении какого-то времени опробовали ее на небольших территориях. Создание таких зон, по крайней мере на первом этапе, отнюдь не стало локомотивом экономического роста. Однако в России подобную реформу рассматривают как прорыв, возлагая на нее, на мой взгляд, чересчур много».

Развитие китайских особых экономических зон подробно рассматривается в работе [4]. В работе [5] отмечается что, являясь частью национальной инновационной системы ОЭЗ наряду с другими структурами (Российская венчурная компания, Роснано, Росатом и др.) не обеспечили существенного роста инновационной активности.

В связи с изменяющимися условиями необходимо провести анализ существующей модели развития ОЭЗ, а также предложить меры по изменению подходов к управлению и финансированию, что позволит повысить эффективность данного механизма. В рамках статьи на основе работ, проведенных в Институте народнохозяйственного прогнозирования РАН для Минэкономразвития России, сформулированы основные подходы по формированию моделей функционирования ОЭЗ, а также предложены новые механизмы их развития.

### **Анализ эффективности функционирования особых экономических зон**

Особая экономическая зона согласно законодательству - часть территории РФ, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны. Основной целью создания ОЭЗ является в первую очередь развитие определенных отраслей экономики: обрабатывающей промышленности, высокотехнологичных производств, туризма, санаторно-курортной сферы, портовой и транспортной инфраструктуры.

Исходя из поставленных целей, а также в зависимости от того, какими видами деятельности могут заниматься резиденты в рамках отдельной ОЭЗ, в 2005-2007 гг. были определены 4 вида ОЭЗ, которые могут быть созданы в России: промышленно-производственные; технико-внедренческие; туристско-рекреационные; портовые.

Отметим, что в мировой практике используется термин «свободные экономические зоны». По определению, это некоторая ограниченная часть территории страны с особым режимом регулирования, что сопоставимо с особыми экономическими зонами в России. Анализ мировой практики в [6] показал эффективность использования данного механизма для стимулирования предпринимательства, создания новых рабочих мест и развития регионов в целом. Однако по условиям создания и функционирования, моделям управления и основным видам деятельности резидентов зоны значительно различаются.

В России ОЭЗ предоставляют резидентам особый режим предпринимательской деятельности, который включает следующие преференции: налоговые льготы; система «одного окна»; инфраструктура, которая создается за счет бюджетных средств; свободная таможенная зона (за исключением туристско-рекреационных зон).

Налоговые льготы включают снижение ставки налога на прибыль до 15,5% для портовых и промышленно-производственных зон и до 13,5% для технико-внедренческих и туристско-рекреационных зон, освобождение от налогов на землю и имущество, от транспортного налога на пять и более лет, возможность применения повышающего коэффициента 2 к основной норме амортизации и некоторые льготы при привлечении иностранных специалистов.

На момент начала 2016 г. в России действуют 33 ОЭЗ, созданных на основе Федерального закона от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах» [2], а также существуют ОЭЗ в Калининградской области [7] и в Магадане [8] на основе отдельных законов. Из 32 отмеченных ОЭЗ 9 - промышленно-производственные, 6 - технико-внедренческие, 15 - туристско-рекреационные и 3 - портовые. Кроме того, к ОЭЗ по своему статусу близки территории опережающего социально-экономического развития [9], где установлен особый правовой режим осуществления предпринимательской и иной деятельности. В конце 2014 г. была создана свободная экономическая зона на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя [10]. Можно сказать, что в России действуют различные виды территорий с особым режимом экономической деятельности (ТОРЭД).

Наблюдается значительный разрыв между заявляемыми и фактически вложенными инвестициями. Так, согласно отчету Счетной палаты (далее - Отчет), общий объем заявленных инвестиций в ОЭЗ на 1 янв. 2013 г. составил 393,1 млрд. руб., из них объем вложенных инвестиций составляет 69,3 млрд. руб. [11]. Стоит отметить, что лишь две ОЭЗ смогли привлечь больше частных инвестиций, чем государственных: ОЭЗ «Алабуга» в Татарстане и ОЭЗ «Липецк» в Липецкой области. Количество созданных рабочих мест на территориях ОЭЗ составляет 8069. Резиденты уплатили налоги с начала деятельности в бюджеты всех уровней на 1 янв. 2013 г. 8,3 млрд. руб.

Оценка эффективности работы ОЭЗ ведется в соответствии с постановлением Правительства РФ от 10 июня 2013 г. № 491 «Об утверждении правил оценки эффективности функционирования особых экономических зон» (далее - Правила). Согласно Правилам оценка эффективности деятельности ОЭЗ осуществляется в баллах (от 1 до 5) по следующим показателям [12]: число резидентов, количество рабочих мест, объем инвестиций резидентов, объем выручки резидентов, налоговые и таможенные платежи резидентов и др.

По оценкам эффективности функционирования ОЭЗ [13] наибольшие результаты (баллы) показали промышленно-производственные и технико-внедренческие зоны (3,7 и 3,8 соответственно). Средневзвешенные оценки туристско-рекреационных и портовых зон составили 2,6 и 1,7 баллов соответственно, что обусловлено в первую очередь задержкой строительства инфраструктуры.

Промышленно-производственные зоны показывают лучшую оценку эффективности по сравнению с другими. Однако согласно отчету Счетной Палаты, это не относится к Самарской и Свердловской промышленно-производственным зонам.

В отношении деятельности технико-внедренческого типа рекомендуется ее совершенствование по некоторым направлениям: ревизия деятельности резидентов в части выполнения условий заключенных соглашений о ведении деятельности; корректировка оценки бизнес-планов потенциальных резидентов по финансовой устойчивости; исполнение обязательств по соглашению о ведении деятельности, оценка причин замедления темпов строительства инфраструктуры.

Согласно Отчету [11], деятельность туристско-рекреационных и портовых ОЭЗ признана неэффективной, что требует пересмотра стратегии развития зон, а также подходов к управлению ими.

Исходя из общей оценки деятельности ОЭЗ, можно сделать вывод о слабой эффективности существующей модели управления и финансирования ОЭЗ в целом. Так, управление ОЭЗ в России осуществляется на федеральном уровне. Решение о создании ОЭЗ, согласно законодательству, принимает правительство РФ. Разработка стратегии развития ОЭЗ отнесена к полномочиям соответствующего федерального органа. Однако в мировой практике существенной особенностью функционирования аналогичных механизмов является активное вовлечение местных властей в решение вопросов развития зон. Поэтому целесообразно рассмотреть возможность привлечения к вопросам развития модели управления и финансирования ОЭЗ органы местной власти субъектов РФ. При этом дальнейшие направления развития ОЭЗ должны быть индивидуальны в зависимости от достигнутых показателей эффективности каждой из них.

### **Развитие модели управления ОЭЗ**

Исходя из анализа эффективности деятельности ОЭЗ, следует выделить четыре основные группы: наиболее эффективные, среднеэффективные, проблемные и недавно созданные. Для каждой группы ОЭЗ необходимо выяснить готовность региональных властей взять на себя ответственность за ее развитие. При рассмотрении вопроса о возможности передачи ответственности за управление и развитие на уровень субъекта РФ необходимо опираться на готовность самих субъектов. Выражая свою заинтересованность, субъект РФ подтверждает готовность финансировать ОЭЗ из регионального бюджета, а также участвовать в управлении.



Соответственно получается восемь групп зон в зависимости от эффективности и заинтересованности субъекта Федерации (табл. 1). Для каждой группы должен быть предложен свой набор мер по улучшению работы ОЭЗ, в том числе некоторая корректировка модели управления, полный пересмотр концепции развития или досрочное прекращение существования.

Таблица 1

**Меры по улучшению работы разных групп ОЭЗ**

Группа ОЭЗ	Намерения региона участвовать в развитии ОЭЗ	
	<i>положительное</i>	<i>отрицательное</i>
Наиболее эффективные	Передать в управление региону. Рассмотреть возможности расширения ОЭЗ, уточнить основные направления развития, объемы финансирования, а также рассмотреть возможность использования различных инструментов развития ОЭЗ.	Сохранить управление на федеральном уровне. Рассмотреть возможности расширения ОЭЗ, уточнить основные направления развития, объемы финансирования, а также рассмотреть возможность использования различных инструментов развития ОЭЗ.
Среднеэффективные	Передать управление региону. Совместно с региональной властью выявить проблемы в развитии ОЭЗ, пересмотреть концепцию развития.	Сохранить управление на федеральном уровне. На федеральном уровне выявить проблемы в развитии ОЭЗ, пересмотреть концепцию развития.
Проблемные	Регион может в течение ограниченного срока пересмотреть концепцию развития ОЭЗ, включая формулирование необходимых бюджетных средств от федерального уровня, а также	Рассмотреть возможность передачи в управление ОЭЗ частной управляющей компании или ликвидировать досрочно.

	предложения по софинансированию. По итогам определенного срока, если результат будет удовлетворительным передать в управление региону. В ином случае рассмотреть возможность передачи в антикризисное управление или ликвидировать досрочно.	
Недавно созданные	В случае подготовленной регионом новой концепции развития ОЭЗ и при условии ее реализуемости передать в управление региону. В ином случае ликвидировать досрочно.	Рассмотреть возможность передачи ОЭЗ в управление частной управляющей компании или ликвидировать досрочно.

В целом в случае отсутствия намерения региона взять на себя ответственность за развитие ОЭЗ, а также если развитие зоны в существующей модели управления представляется неэффективным, необходимо рассмотреть возможность передачи функций по управлению частной управляющей компании (УК). Подобный подход может быть реализован и для вновь создаваемых ОЭЗ. Одна ко возможность привлечения частной УК накладывает требования на создание механизма конкурсного отбора.

### **Оценка эффективности особых экономических зон**

Для более эффективной работы ОЭЗ и ее оценки управляющая компания, а также органы власти должны иметь перечень целевых индикаторов, характеризующих успешность функционирования ОЭЗ и обладающих определенными свойствами. К ним относятся:

- простота расчета;
- доступность используемой для расчета показателей информации;
- сопоставимость данных;
- использование открытых источников информации, такие как данные федеральных и региональных статистических служб;
- независимость от краткосрочных факторов.

Исходя из сформулированных ограничений для оценки эффективности деятельности ОЭЗ предлагаются следующие индикаторы:

- темпы прироста производства продукции и оказания услуг резидентами ОЭЗ;
- темпы прироста инвестиций в ОЭЗ;
- темпы прироста экспорта;
- количество созданных рабочих мест;
- налоговые отчисления резидентов ОЭЗ в бюджеты всех уровней.

При этом данные индикаторы целесообразно рассматривать в трехлетней динамике.

### **Основания для взаимодействия заинтересованных сторон**

Для реализации мер по улучшению работы ОЭЗ необходимо ввести механизм вовлечения заинтересованных сторон - соглашение между уполномоченным федеральным органом и региональным правительством, которое должно содержать обязательства сторон (в том числе бюджетного характера), включающие инвестиционные обязательства и предоставление льгот резидентам.

Возможной третьей заинтересованной стороной может быть муниципальное образование, на территории которого расположена соответствующая ОЭЗ. Оно может передать некоторые полномочия на региональный уровень, либо принять решение о полном исключении территории ОЭЗ из состава муниципальных образований (но не территории ОЭЗ из собственного состава), при этом регион должен гарантировать отсутствие сокращения поступлений в местные бюджеты.

Взаимодействие между региональными и федеральными органами власти должно быть направлено на защиту интересов резидентов ОЭЗ. Необходимо, чтобы модель предусматривала взаимодействие по системе «одного окна», т.е. резидентов с управляющей компанией. При этом обязательства управляющей компании включают обязательства и РФ, и субъекта РФ, принятые ими при создании ОЭЗ. При этом обязательствами резидента являются достижение конкретных целей, которые могут быть измерены и контролируются и использование механизма корректировки поставленных резидентом целей в зависимости от внешних обстоятельств.

Исходя из необходимости согласования позиции различных уровней властей, а также учета мнения резидентов и предпринимательского сообщества в целом, целесообразно расширить представительство в институте Наблюдательного совета ОЭЗ [14], представляющего механизм координации взаимодействия различных заинтересованных лиц в целях развития зон. Далее необходимо пересмотреть функции и полномочия органов власти РФ и субъектов РФ, Наблюдательного совета, а также управляющей компании. Кроме того, среди мер предусмотрено расширение ОЭЗ, антикризисное управление и досрочная ликвидация (см. ниже).

### **Полномочия по управлению ОЭЗ**

На федеральном уровне необходимо сохранить только ключевые полномочия, определяющие направления государственной политики в данной сфере. При этом передача полномочий в различные профильные министерства нецелесообразна.

По сравнению с существующими полномочиями, установленными в [2], необходимо сохранить за федеральным уровнем функции общего характера:

- регистрация юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в качестве резидентов ОЭЗ;
- ведение реестра резидентов;
- контроль над исполнением соглашений со стороны резидентов ОЭЗ;
- разработка единой государственной политики в сфере создания, работы и управления ОЭЗ;
- нормативно-правовое регулирование деятельности ОЭЗ;
- ежегодная оценка эффективности деятельности ОЭЗ;
- обобщение информации о результатах функционирования ОЭЗ и направление в правительство РФ в виде ежегодного отчета;
- принятие решений о введении и прекращении в ОЭЗ антикризисного управления.

На уровне субъекта РФ сохраняется самостоятельность в наделении тех или иных органов власти полномочиями в отношении ОЭЗ. Кроме того, субъект может передать собственные полномочия управляющей компании. Если регион намерен участвовать в управлении и развитии ОЭЗ, управляющая компания может быть непосредственно подчинена высшему органу исполнительной власти субъекта Федерации.

В основные полномочия, передаваемые с федерального на региональный уровень, входят вопросы развития инфраструктуры ОЭЗ, что не противоречит международным обязательствам РФ, в том числе в рамках Таможенного союза [15]. Кроме того, за субъектами должны быть сохранены функции принятия решения о подаче заявки на создание ОЭЗ, заключения и расторжения соглашения с уполномоченным федеральным органом власти, а также формирования Наблюдательного совета.

Полномочия Наблюдательного совета должны включать по отношению к ОЭЗ:

- координацию деятельности по развитию;
- контроль над выполнением соглашения о создании;
- рассмотрение, утверждение и контроль за реализацией перспективных планов развития;
- принятие решения о поддержке или об отказе в поддержке бизнес-плана развития;
- принятие решения о внесении изменений в бизнес-план развития.

Исходя из различных мер по развитию ОЭЗ, можно выделить три возможных типа управляющих компаний в зависимости от принятых решений.

Во-первых, если ОЭЗ является эффективной, но регион не заинтересован в участии в ее развитии, управляющая компания становится дочерней компанией, федеральной управляющей компании, которая находится полностью в федеральной собственности. Во-вторых, если управление передано субъекту РФ, то управляющая компания должна быть в 100-процентном владении соответствующего субъекта РФ. Кроме того, возможна передача функций управляющей компании региональному органу исполнительной власти или бюджетному учреждению. В-третьих, возможно принятие решения о привлечении управляющей компании на конкурсной основе.

При этом во всех случаях за управляющей компанией целесообразно сохранить за собой следующие функции:

- обеспечение создания и функционирования объектов инфраструктуры ОЭЗ;
- привлечение резидентов в ОЭЗ;
- разработка проекта планировки ОЭЗ и представление его на утверждение;
- получение технических условий подключения к сетям инженерно-технического обеспечения объектов ОЭЗ;
- обеспечение проведения экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий;
- публикация сведений о не сданных в аренду земельных участках и иных объектах имущества, находящихся в государственной или муниципальной собственности;
- подготовка документации по планированию территории в границах ОЭЗ по решению о наделении соответствующими полномочиями;
- управление и распоряжение земельными участками и иными объектами недвижимости в границах ОЭЗ, находящимися в государственной или муниципальной собственности по решению о наделении соответствующими полномочиями;

### **Расширение территории особых экономических зон**

Механизм расширения по решению о наделении соответствующими полномочиями ОЭЗ должен быть предусмотрен в первую очередь в отношении наиболее эффективных зон. Размер территории, предполагаемой для передачи ОЭЗ в целях расширения, должен быть оптимален. Возможность расширения территории ОЭЗ целесообразно рассматривать, если более % существующей территории уже распределены между резидентами, а также используются под общие нужды. Целесообразно рассматривать земельные участки для расширения ОЭЗ, площадь которых составляет не менее половины существующей площади ОЭЗ. Иначе процедура расширения будет происходить довольно часто, что связано с дополнительными административными издержками.

## **Антикризисное управление особыми экономическими зонами**

В случаях, если субъект РФ не выполняет предусмотренные соглашением обязательства или управляющая компания не выполняет взятые на себя обязательства либо признана несостоятельной, целесообразно предусмотреть специальный механизм под названием «антикризисная администрация».

Правом назначать антикризисную администрацию должен быть наделен уполномоченный орган федеральной власти. Если причиной введения антикризисного управления является неисполнение субъектом РФ своих обязательств, к антикризисной администрации переходят полномочия управляющей компании, созданной субъектом. Дальнейшее решение о функционировании такой ОЭЗ определяет Правительство РФ. Если причиной введения антикризисного управления является невыполнения управляющей компанией своих обязательств, либо признание ее несостоятельной, ее полномочия до выбора новой управляющей компании переходят антикризисной администрации.

### **Досрочная ликвидация особых экономических зон**

Эта исключительная мера используется в целях защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей, обеспечения обороны и безопасности страны, а также в случае, если поставленные цели функционирования ОЭЗ значительно не были достигнуты. К таким случаям относятся следующие:

1. В течение трех лет с момента создания ОЭЗ не было заключено ни одного соглашения с резидентом или все соглашения расторгнуты.
2. Резидентами ОЭЗ не осуществлялась никакая хозяйственная деятельность в течение трех лет подряд.
3. Доля используемой территории ОЭЗ для ведения хозяйственной деятельности резидентами составляет менее одной десятой в течение 5 лет.
4. В течение 5 лет не были достигнуты плановые целевые индикаторы эффективности функционирования ОЭЗ.

Решение о ликвидации ОЭЗ принимает правительство РФ по представлению уполномоченного федерального органа власти. При этом если на территории ОЭЗ были зарегистрированы резиденты, в их отношении сохраняются предусмотренные для них льготы. В случае свободной таможенной зоны, предоставляется режим свободного таможенного склада, сохраняются на срок договора с резидентом налоговые льготы федерального, регионального и местного уровня. Уполномоченный федеральный орган может продлить льготные условия, предусмотренные соответствующим договором.

### **Развитие модели финансирования ОЭЗ**

Для выработки направлений развития модели необходимо, основываясь на различных типах управления, разделить зоны на те, которые сохраняют за собой статус федеральных, и те, которые становятся зонами регионального значения.

Для зон федерального уровня основной акцент делается на общий макроэкономический эффект: расширение компетенций, импортозамещение, развитие высокотехнологичных отраслей. Для таких зон характерна готовность резидентов инвестировать в инфраструктуру зоны. Что касается зон регионального уровня, то они в первую очередь решают вопросы регионального значения: создание рабочих мест, локальное решение инфраструктурных проблем региона, некоторые социальные вопросы.

Соответственно различается участие федерального бюджета в финансировании развития ОЭЗ. Для зон федерального уровня доля федеральных средств может достигать значительной величины. В решении проблем ОЭЗ регионального уровня доля участия федерального бюджета в их финансировании должна быть ограничена. Кроме того, присутствует система контроля над софинансированием ОЭЗ со стороны субъекта и муниципалитета.

Для созданных и успешно функционирующих ОЭЗ целесообразно сохранить существующий механизм финансирования, когда бюджетные средства вносятся в уставной капитал управляющей компании. Для вновь создаваемых зон и зон с низкой эффективностью более эффективным может быть механизм выделения бюджетных субсидий региону, который берет на себя ответственность за развитие ОЭЗ. Это наиболее перспективный в настоящее время способ финансирования ОЭЗ за счет государства. Бюджетные субсидии (субсидии федерального бюджета нижестоящим уровням бюджетной системы) сопровождаются разработанными и применяющимися инструментами учета эффективности использования таких субсидий, что в сочетании с использованием предложенных в данной статье индикаторов даст достаточно полную картину эффективности государственных вложений в ОЭЗ. Кроме того, существуют и инструменты возврата в федеральный бюджет незаконно потраченных средств, полученных в виде бюджетных субсидий. Поэтому направления расходования таких средств в достаточной степени защищены с нормативной точки зрения.

Следует отметить, что прямое финансирование со стороны бюджетов различного уровня не должно быть единственным инструментом финансирования развития ОЭЗ. Инвесторам-резидентам иногда выгоднее самостоятельно создать объект инфраструктуры или даже управлять им для лучшей синхронизации с собственными потребностями.

Среди механизмов финансирования инвесторов-резидентов развития ОЭЗ можно выделить следующие: выкуп за бюджетные средства созданных объектов инфраструктуры; привлечение заемного финансирования региональной управляющей компанией или ОАО «ОЭЗ»; привлечение заемного финансирования региональ-

ной управляющей компанией со стороны ОАО «ОЭЗ»; механизмы государственно-частного партнерства (ГЧП).

В случае выкупа уже созданных объектов инфраструктуры за счет бюджетных средств государство должно дать гарантии выкупа со своей стороны, а строительство обеспечивается частной компанией. При этом частная компания должна обеспечить гарантию на определенный срок. В таком случае риски для бюджета минимизируются, так как ОЭЗ получает уже созданный объект инфраструктуры. Кроме того, за счет гарантии частная компания будет использовать качественные материалы, так как все расходы на ремонт будут обеспечиваться ею. Однако у данного механизма есть ограничения, связанные с бюджетным законодательством.

Государство также может дать гарантии выкупа объектов инфраструктуры ОЭЗ у частных компаний. В этом случае риски затягивания строительства вследствие недостатка финансирования минимизируются. Если объект остается в управлении частной компании, а собственность на него переходит государству, имеет смысл включать в договор также гарантии бесплатного обслуживания объекта со стороны управляющей компании в течение нескольких лет. Это позволит избежать такой экономии на материалах в процессе строительства, которая впоследствии может повысить затраты на ремонт. У данного механизма, однако, есть ограничения, связанные с бюджетным законодательством.

Механизм привлечения заемного финансирования позволяет обеспечить привлечение на возвратной основе дополнительных внебюджетных средств для развития ОЭЗ. Однако возвратность средств может быть ограничительным фактором для его использования, так как эффект создания ОЭЗ имеет во многом косвенный характер (в виде налоговых поступлений), а не прямых платежей со стороны резидентов.

В случае привлечения заемного финансирования со стороны ОАО «ОЭЗ» региональными управляющими компаниями органы власти субъекта должны гарантировать возвратность данных средств, в том числе за счет бюджета. Такой фактор может увеличить заинтересованность регионов в более эффективном использовании привлеченного финансирования.

Механизм государственно-частного партнерства представляется наиболее перспективным из всех описанных выше. В работе [16] ГЧП определяется, как юридически оформленная, предполагающая соинвестирование и разделение рисков система отношений между государством и муниципальными образованиями, с одной стороны, и гражданами и юридическими лицами - с другой. Предметом такой системы отношений выступают объекты государственной и (или) муниципальной собственности, а также услуги, оказываемые государственными и муниципальными органами, организациями, учреждениями и предприятиями. Однако в рамках действующего законодательства РФ возможна реализация проектов ГЧП



на основании концессионного соглашения или региональных законов о ГЧП. В Государственной Думе РФ рассматривается законопроект «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве», который создаст правовое регулирование данной сферы на федеральном уровне.

В мировой практике ГЧП является ключевым механизмом привлечения частных инвестиций в развитие инфраструктуры. Применение такого механизма привлекательно как для государственной власти, так и для частного инвестора и резидентов ОЭЗ. Для региональных властей такой механизм создает доступ к дополнительным средствам для развития ОЭЗ. Развитие инфраструктуры будет идти более быстрыми темпами, а использование опыта и компетенций частного бизнеса позволит качественно улучшить реализацию проектов. Кроме того, часть рисков будет переложена на частного партнера.

Вместе с тем для частного инвестора механизм ГЧП дает гарантии со стороны государства: часть рисков несет государство, в первую очередь риск спроса. При использовании данного механизма в качестве частного партнера в проектах ГЧП могут привлекаться непосредственно резиденты ОЭЗ, получающие выгоды от наиболее оптимального соотношения «цена-качество» и более динамичного развития инфраструктуры.

Непосредственная модель реализации проекта должна зависеть от характера объекта. Так, объекты теплоснабжения могут создаваться только в рамках концессионного соглашения. Кроме того, важно учитывать, в чьей собственности по окончании реализации проекта будет объект инфраструктуры. Однако в таких проектах важно учитывать позицию всех уровней власти, в том числе муниципальной. Так как механизм ГЧП наиболее гибкий для реализации инфраструктурных проектов, учет мнений всех заинтересованных сторон будет наиболее эффективным.

Таким образом, в статье выявлены основные группы ОЭЗ в зависимости от их эффективности и значения. Для каждой из групп сформулированы подходы к развитию модели управления и финансирования. Предложены новые финансовые инструменты развития ОЭЗ, такие, как ГЧП или заемное финансирование, а также пересмотрены подходы к развитию моделей управления зонами.

---

## Литература

1. Сайт Росстата. <http://www.gks.ru>
2. Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» от 22.07.2005 № 116-ФЗ (ред. от 31.12.2014).
3. *Кувалин Д.Б.* Зоны недоверия //«Газета.Ру», 03.08.05. [http://www.gazeta.ru/2005/08/03/oa\\_166128.shtml](http://www.gazeta.ru/2005/08/03/oa_166128.shtml)
4. *Цао Чжундэ.* О Тяньцзинской зоне технико-экономического развития в Китае // Проблемы прогнозирования. 2009. № 1. С. 143-147.

5. Фролов А.С. Проблемы планирования научно-технологического развития на государственном уровне // Проблемы прогнозирования. 2014. № 6. С 79-91.
6. Приходько С.В., Воловик Н.П. Особые экономические зоны // Консорциум по вопросам прикладных экономических исследований, Канадское агентство по международному развитию [и др.]. М.: ИЭПП, 2007. 268 с. Режим доступа: <http://www.iep.ru/files/text/cepra/oez.pdf>
7. Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 10.01.2006 № 16-ФЗ (ред. от 28.12.2013).
8. Федеральный закон «Об Особой экономической зоне в Магаданской области» от 31.05.1999 № 104-ФЗ (ред. от 22.12.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 23.01.2015).
9. Федеральный закон «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» от 29.12.2014 № 473-ФЗ.
10. Федеральный закон «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоны на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» от 29.11.2014 № 377-ФЗ (ред. от 31.12.2014).
11. Отчет о результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности использования государственных средств, направленных на создание и развитие особых экономических зон» // Бюллетень Счетной палаты, № 3 (март) 2014г. Режим доступа: [http://www.ach.gov.ru/activities/bulleten/755/16710/?sphrase\\_id=830899](http://www.ach.gov.ru/activities/bulleten/755/16710/?sphrase_id=830899)
12. Постановление Правительства РФ «Об утверждении правил оценки эффективности функционирования особых экономических зон» от 10 июня 2013 г. № 491.
13. Отчет о результатах функционирования ОЭЗ за 2014 год и за период с начала функционирования ОЭЗ // Минэкономразвития России.
14. Приказ Минэкономразвития России «Об утверждении Положения о наблюдательном совете особой экономической зоны» от 20.10.2010 № 502 (ред. от 12.03.2012).
15. Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17) (ред. от 10.10.2014, с изм. от 08.05.2015).
16. Варнавский В. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы теории и практики // Мировая экономика и международные отношения. 2011. № 9. С. 41-50.

**К.э.н старший преподаватель Кузнецова О.В.**  
*Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова*

## **Методические подходы к оценке роли иностранного капитала в экономике регионов**

Вопросы привлечения иностранных инвестиций в российские регионы неоднократно становились предметом научных исследований. Основное внимание в них уделялось анализу межрегиональных различий в притоке иностранных инвестиций (как в целом, так и прямых инвестиций) и в оценке факторов инвестиционной привлекательности территорий. При этом вопрос дифференциации российских регионов по роли иностранных инвестиций в их экономике обходился стороной. Вместе с тем в настоящее время, в условиях антироссийских экономических санкций, очевидного изменения характера внешнеэкономических связей России первостепенное значение имеет именно оценка значимости зарубежного капитала в экономике отдельных территорий. Наглядной иллюстрацией значимости этого вопроса является, например, закрытие или угроза закрытия автомобильных заводов на территории России. Важно также, чей зарубежный капитал присутствует в экономике регионов, ориентированы ли инвестиционные связи регионов, к примеру, на страны, объявившие России санкции, или на страны АТР, развитию отношений с которыми российское руководство уделяет в последнее время большое внимание.

В научных исследованиях до настоящего времени применялись в основном два подхода к изучению присутствия иностранного капитала в российских регионах. Первый и самый распространенный - анализ статистических данных Росстата о притоке прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в разрезе субъектов РФ (напр., [1-3]). Прямыми инвестициями в России считаются инвестиции юридических или физических лиц, полностью владеющих организацией или контролирующих не менее 10% акций или уставного (складочного) капитала организации. Основное преимущество данных о ПИИ в разрезе регионов - регулярная их публикация, начиная с 1995 г. (вначале Госкомстатом/Росстатом, затем и Банком России). Однако данные о ПИИ несопоставимы ни с какими другими данными по субъектам РФ, в том числе об общих объемах инвестиций. Это же справедливо и в отношении данных о накопленных ПИИ, которые Банк России начал публиковать осенью 2015 г. Таким образом, на основе статистики о ПИИ вообще невозможно судить об их роли в экономике регионов.

Второй подход к изучению присутствия иностранного капитала в российских регионах (как, впрочем, и в стране в целом) - формирование авторских баз данных по конкретным осуществленным инвестиционным проектам с участием иностранного капитала (именно на таком подходе основываются исследования, проводимые в ИМЭМО РАН в частности [4]). Ключевое преимущество таких работ - максимально возможные достоверность и детальность используемых для последующего анализа данных: о стране происхождения инвестиций (в том числе являются ли инвестиции реально иностранными или прошедшими через офшоры российскими), характере реализуемого проекта (например, «гринфилд» или «браунфилд»), его отраслевой принадлежности, доле иностранного инвестора в уставном капитале компании (контролирует ли иностранный инвестор предприятие или владеет лишь 10% акций). Однако и такой подход не лишен недостатков:

- формирование базы данных инвестиционных проектов - крайне трудоемкий процесс, поэтому неизбежно приходится ограничиваться сбором информации только по относительно крупным инвестиционным проектам;
- так же трудоемок процесс сбора информации по предприятиям, необходимой для оценки роли иностранных инвестиций в экономике регионов; кроме того, далеко не всегда есть открытые данные о числе созданных рабочих мест, выручке предприятия и других его финансовых показателях.

В этой связи, на наш взгляд, незаслуженно обходятся стороной статистические данные Росстата по организациям с участием иностранного капитала (ИК), которые включают в себя показатели числа таких организаций (в 2013 г. в целом по стране их насчитывалось 24 тыс.); их инвестиций в основной капитал; среднесписочной численности работников (без внешних совместителей); оборота организаций (лучше было бы, конечно, иметь данные о произведенной организациями с участием ИК добавленной стоимости, но данные об обороте все же лучше, чем ничего).

Такие же показатели есть и по экономике регионов в целом, что делает данные по организациям с участием ИК единственными пригодными для оценки роли иностранного капитала в экономике регионов. И это главное преимущество статистики организаций с участием ИК. Кроме того, есть региональные данные о структуре таких организаций в разрезе стран.

Конечно, статистика организаций с участием ИК также не лишена недостатков. Как и в случае с ПИИ, во-первых, учитываются все организации, где присутствует иностранный капитал, независимо от его доли, которая может составлять и 100, и 10%. Во-вторых, невозможно вычлениить реинвестирование через офшоры. В силу этих недостатков данные по организациям с участием ИК не могут корректно отражать приток капитала из-за рубежа, однако они вполне пригодны к использованию для оценки роли зарубежного участия в экономике регионов. Сам по себе факт присутствия иностранного инвестора свидетельствует о его интересе к предприятию и региону, даже если речь идет о 10-процентном его участии в капитале.

Подлинно иностранные инвестиции выгодно отличаются от реинвестирования российского капитала через офшоры дополнительным притоком как минимум финансовых ресурсов в российскую экономику, в идеале - новых технологий. Но уязвимость экономики регионов возрастает от наличия как подлинно иностранного, так и офшорного капитала. В обоих случаях создаются условия для вывода прибыли предприятий за рубеж, возрастают риски оттока капитала с территории региона в кризисные периоды, большее значение имеют колебания валютных курсов.

Еще один недостаток статистики организаций с участием ИК заключается в том, что в единых по всем регионам данных Росстата о страновой структуре таких организаций отражено очень небольшое число стран. На основе этих данных можно выявить важные закономерности, но нельзя составить полного представления о связях стран и регионов. Этот недостаток частично компенсируется гораздо более детальными данными территориальных органов Росстата или региональных органов власти, которые позволяют на примере отдельных регионов, для которых внешнеэкономические связи имеют немаловажное значение, провести более глубокий анализ страновой структуры организаций с участием ИК.

### **Роль организаций с участием ИК в среднем по российским регионам**

Статистика Росстата позволяет оценить роль организаций с участием ИК в экономике российских регионов за достаточно длительный период времени, единственное исключение - данные об обороте всех организаций, которые стали публиковаться только с 2007 г. В табл. 1 представлены расчеты за пятнадцать лет - с послекризисного 1999 и по 2013 г.

Таблица 1

#### **Роль организаций с участием ИК в среднем по субъектам РФ\***

Год	Доля организаций с участием ИК, %				
	<i>число предприятий и организаций</i>	<i>среднегодовая численность занятых в экономике</i>	<i>оборот организаций (без финансовых кредитных)</i>	<i>инвестиции в основной капитал</i>	<i>внебюджетные инвестиции в основной капитал</i>
1999	0,31	1,6	н.д.	9,9	11,8
2000	0,27	2,1	н.д.	11,3	14,4
2001	0,26	2,4	н.д.	11,6	14,4
2002	0,29	4,3	н.д.	14,0	17,4
2003	0,28	4,6	н.д.	15,0	18,5
2004	0,30	4,2	н.д.	15,0	18,1

2005	0,26	4,4	н.д.	18,5	23,0
2006	0,29	4,6	н.д.	17,6	21,9
2007	0,32	4,7	30,1	16,3	20,5
2008	0,34	4,9	30,4	13,4	16,8
2009	0,35	4,7	28,6	14,0	17,8
2010	0,32	4,8	32,4	12,7	15,6
2011	0,49	5,0	33,3	14,5	17,9
2012	0,44	4,9	31,3	13,8	16,8
2013	0,50	5,1	34,2	14,3	17,6

\* Расчеты в таблицах выполнены автором по данным Росстата.

*Примечания.* Непосредственно данных по обороту всех организаций и внебюджетным инвестициям в основной капитал Росстат не публикует. Оборот всех организаций был рассчитан как сумма оборота организаций без субъектов малого предпринимательства и оборота малых предприятий. Внебюджетные инвестиции в основной капитал рассчитаны, исходя из общего объема инвестиций в основной капитал, доли бюджетных инвестиций в инвестициях в основной капитал без субъектов малого предпринимательства и объема инвестиций в основной капитал малых предприятий.

Как и следовало ожидать, роль организаций с участием ИК в общем числе зарегистрированных в России предприятий и организаций невелика: российская статистика зарегистрированных предприятий в принципе малоинформативна, поскольку отражает именно факт регистрации, а не фактической деятельности предприятий и организаций. Сравнительно невелика и роль организаций с участием ИК в общей численности занятых в российской экономике, тем не менее в них работает каждый двадцатый работник. Напротив, наиболее значима доля организаций с участием ИК в обороте организаций, составляющая в последние годы около трети. Различия в роли организаций с участием ИК в занятости и обороте организаций определяются особенностями структуры этих показателей по экономике страны в целом (табл. 2).

**Структура оборота организаций и среднегодовой численности занятых в 2013 г. в среднем по России (все данные, %)\***

Вид экономической деятельности	Структура оборота организаций		Структура занятых в организациях		Доля организаций с участием ИК	
	всех	с участием ИК	всех	с участием ИК	в обороте	в занятых
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство, рыбо-	1,5	0,4	9,6	1,6	8,0	0,9

ловство, рыбоводство						
Добыча полезных ископаемых	7,7	8,6	1,6	6,5	38,3	21,0
Обрабатывающие производства	24,8	35,4	14,8	40,5	48,7	13,9
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	6,2	6,0	2,9	8,5	32,8	15,3
Строительство	5,0	1,6	8,4	3,4	10,8	2,1
Оптовая и розничная торговля; ремонт	38,4	36,5	18,3	20,5	32,6	5,7
Гостиницы и рестораны	0,7	0,4	1,9	1,9	20,3	5,1
Транспорт и связь	8,4	8,1	8,0	9,0	32,8	5,7
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	6,1	2,7	8,6	7,0	15,2	4,2
Образование	0,1	0,0	7,5	0,1	2,4	0,1
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	0,3	0,1	8,2	0,6	16,5	0,5
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	0,7	0,2	6,7	0,5	11,0	0,7
Государственное управление	0,0	0,0	3,7	0,0	0,0	0,0

В целом полученные данные подтверждают тот факт, что ключевым мотивом зарубежного инвестирования в России является доступ к емкому потребительскому рынку [2; 5], причем речь идет не только о промышленном производстве потребительских товаров, но и розничной торговле, транспортных компаниях, современной связи. Зарубежные компании стремятся также к получению доступа к природным ресурсам, что объясняет их значительную роль не только в обрабатывающей промышленности, но и в добывающей, а также производстве и распределении электроэнергии, газа и воды.

Анализируя динамику показателей, отражающих роль организаций с участием ИК в российской экономике, стоит отметить, что экономический кризис незначительно сказался на долях таких организаций в обороте организаций и занятости населения. Были спады показателей в 2009 и 2012 гг., но они не повлияли на общий тренд постепенного увеличения значимости иностранного капитала в российской экономике. С инвестициями картина иная. Максимальные значения доли организаций с участием ИК во внебюджетных инвестициях в основной капитал пришлось на 2005-2007 гг., а сокращение указанного показателя произошло уже в

2008 г., минимальное его значение за последние годы было отмечено в 2010 г. Вместе с тем можно утверждать, что начиная с 2008 г. показатель доли организаций с участием ИК во внебюджетных инвестициях стабилизировался на уровне 17% с отклонениями в обе стороны.

### Межрегиональные различия в структуре организаций с участием ИК в разрезе стран

Прежде чем переходить к анализу роли организаций с участием ИК в экономике отдельных регионов, стоит остановиться на межрегиональных различиях в распределении таких организаций по странам происхождения иностранного капитала (в том числе для понимания роли кипрского капитала в субъектах РФ).

Среди организаций с участием ИК в целом по России доминируют организации с кипрским капиталом, заметна роль и еще одного офшора - Британских Виргинских островов (табл. 3). На втором - четвертом местах по числу организаций с участием ИК располагаются соседние с Россией страны - Белоруссия, Украина, Китай (в 2014-2015 гг. роль организаций с украинским капиталом явно сократилась, однако официальной статистики о масштабах такого сокращения пока нет).

Таблица 3

#### Распределение организаций с участием ИК по отдельным странам в 2013 г.

Страна	Доля организаций с участием ИК от отдельной страны*		Субъект РФ на 1 месте	Доля субъекта РФ в числе организаций с участием ИК, %	Субъект РФ на 2 месте	Доля субъекта РФ в числе организаций с участием ИК, %**
	ед.	%				
Всего	24025	100,0	Москва	23,2	С.-Петербург	7,9
Кипр	5291	22,0	Москва	29,3	Московская обл.	10,2
Белоруссия	3230	13,4	Смоленская обл.	48,9	Брянская обл.	11,4
Украина	1635	6,8	Белгородская обл.	22,8	Москва	12,3
Китай	1629	6,8	Москва	23,4	Приморский край	14,1
Германия	1534	6,4	Москва	25,7	Московская обл.	10,0



Британские Виргинские острова	1261	5,2	н/д	н/д	н/д	н/д
Турция	798	3,3	н/д	н/д	н/д	н/д
США	770	3,2	Москва	31,4	С.-Петербург	13,6
Нидерланды	715	3,0	н/д	н/д	н/д	н/д
Великобрита- ния	708	2,9	Москва	30,6	С.-Петербург	10,9
Казахстан	542	2,3	Омская обл.	20,7	Новосибир- ская обл.	17,0
Латвия	459	1,9	н/д	н/д	н/д	н/д
Финляндия	457	1,9	С.- Петербург	36,1	Москва	17,1
Страны- лидеры	19029	79,2				

\* В общем числе организаций с участием ИК.

\*\* Доля субъекта РФ в числе организаций с участием ИК соответствующей страны.

Источник: расчеты автора по данным Росстата.

Об известном эффекте соседства [6] в привлечении иностранных инвестиций свидетельствуют и данные по регионам-лидерам в организациях с участием ИК отдельных стран (табл. 3). Москва, будучи лидером по доле в общем количестве организаций с участием ИК, не является таковым относительно большинства соседних с Россией стран (единственное исключение - Китай). Так, по числу организаций с казахстанским капиталом [Москва](#) вообще занимает только четвертое место, уступая Астраханской области (доли регионов - 5,5% и 5,7% соответственно).

В наибольшей степени в приграничных регионах сконцентрированы организации с участием ИК Белоруссии (в одной только Смоленской области - почти половина организаций), а также Финляндии и Казахстана. С участием финского капитала сосредоточены 58% организаций всего в трех субъектах РФ - С.-Петербурге (36,1%), Ленинградской области (11,6% организаций) и Карелии (10,3%). На приграничные районы Казахстана приходится 58,7% организаций с капиталом этой страны, в том числе 52,2% - на пять лидирующих субъектов РФ (наряду с указанными это Челябинская и Оренбургская области).

Вместе с тем данные о распределении организаций с участием ИК соседних с Россией стран наглядно показывают, что сам по себе факт такого положения еще не является достаточным условием для развития инвестиционных связей. Из трех

граничащих с Белоруссией российских регионов - Смоленской, Брянской и Псковской областей, доля последней в организациях с участием белорусского капитала составляет всего 1,5%, а очевидное лидерство Смоленской области объясняется ее транзитным положением между Минском и Москвой при наличии прямого автомобильного сообщения Минск - Смоленск - Москва. Таким образом, сказываются инфраструктурный фактор и экономико-географическое положение.

Значение имеет и уровень развития, структура экономики принимающего инвестиции региона, в том числе наличие в нем отраслей и предприятий, интересных для инвесторов из соседней страны. Например, Мурманская область имеет гораздо более протяженную границу с Финляндией, чем с Норвегией, однако более близкую к последней структуру экономики. В результате, организаций с финским капиталом в 2013 г. в Мурманской области вообще не было, а с норвежским капиталом составляли треть всех организаций с участием ИК в области. Сильно различаются по количеству организаций с участием капитала из Казахстана граничащие с этой страной регионы (таких организаций вообще нет в Республике Алтай<sup>2</sup>, крайне мало - в Волгоградской и Курганской областях).

Для привлечения инвестиций из Китая значение имеет не только приграничное положение регионов, но и их территориальная близость к этой стране. В общем числе организаций с участием ИК доля Сибирского федерального округа (ФО) в 2013 г. составляла 9,1%, Дальневосточного ФО - 4,7%, тогда как в числе организаций с участием китайского капитала - 30,8 и 31,9% соответственно.

Данные об организациях с участием ИК иллюстрируют и роль культурно-исторического фактора в привлечении зарубежных инвестиций в российские регионы. Так, четвертое место (после Москвы, Московской области и С.-Петербурга) по числу организаций с участием германского капитала в 2013 г. занимала Калининградская область, до 1945 г. входившая в состав Германии. Другой пример - Республика Татарстан, являющаяся одним из лидеров по привлечению турецких инвестиций. По данным Татарстанстата, в 2013 г. в республике работали 76 организаций с участием турецкого капитала, что составляет 9,5% общего числа таких организаций в России<sup>3</sup>. При этом ключевым фактором инвестиционной привлекательности Татарстана именно для турецких предпринимателей представители Турции открыто называют культурную и языковую близость, религию [8].

Следует, однако, учитывать, что культурно-исторический фактор, как и фактор соседства, работает при наличии других необходимых для зарубежного бизнеса условий. Органы власти Татарстана предпринимали соответствующие усилия для развития связей с Турцией. Так, еще в 1995 г. было подписано соглашение между правительствами Республики Татарстан и Турецкой Республики о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве. В 1996 г. состоялось открытие Генерального консульства Турецкой Республики в Казани, а в 1997 г. - Полномочного представительства Республики Татарстан в Стамбуле. В

2005 г. в Татарстане была создана особая экономическая зона, где зарегистрировали несколько предприятий с участием турецкого капитала промышленно-производственного типа.

Наконец, в размещении организаций с участием ИК в российских регионах продолжает прослеживаться фактор удаленности от России стран-инвесторов [8], проявляющийся в концентрации таких организаций в Москве. Стоит обратить внимание, что она минимальна для организаций с участием белорусского, украинского, казахстанского капитала и максимальна для организаций с участием капитала из Великобритании и США.

### **Масштабы и факторы дифференциации регионов по роли организаций с кипрским капиталом**

Доля организаций с участием кипрского капитала в общем числе организаций с участием ИК, составляя в 2013 г. в среднем по России 22%, по отдельным субъектам РФ менялась от 0% (в Республике Ингушетия) до 100% (в Чеченской Республике и Чукотском АО). По значительной части регионов, как это нередко бывает, значения показателя доли организаций с участием кипрского капитала в общем числе организаций с участием ИК в субъектах РФ в 2013 г.<sup>4</sup> были близки к среднероссийскому.

<b>Доля кипрских организаций, %</b>	<b>Субъект РФ</b>
Более 50	Чечня, Чукотский АО, Хакасия, Мордовия, Тыва
40-50	Ханты-Мансийский АО, Курганская, Свердловская, Кемеровская, Пензенская области, Пермский край, Коми, Северная Осетия - Алания, Ямало-Ненецкий АО
30-40	Башкортостан, Магаданская, Оренбургская, Вологодская области, Ненецкий АО, Дагестан, Кабардино-Балкария, Удмуртия, Самарская, Московская, Ярославская области
25-30	Красноярский край, Марий Эл, Саратовская область, г. Москва, Томская область, Хабаровский край, Нижегородская, Тюменская область, Ставропольский край, Чувашия, Воронежская область, Калмыкия
20-25	Рязанская область, Алтайский край, Челябинская область, Адыгея, Архангельская, Ульяновская, Липецкая, Костромская, Тамбовская области, г. Санкт-Петербург, Тверская, Сахалинская области, Татарстан, Тульская, Ленинградская, Амурская, Иркутская области, Карачаево-Черкессия.
15-20	Новосибирская, Ростовская, Владимирская, Новгород-

	ская области, Краснодарский край, Мурманская, Волгоградская, Орловская области, Забайкальский, Камчатский края
10-15	Калужская, Омская, Ивановская области, Саха (Якутия), Карелия, Кировская области, Бурятия, Приморский край
менее 10	Курская, Калининградская, Белгородская, Астраханская, Брянская, Псковская области, Еврейская АО, Смоленская область, Ингушетия

в общем числе организацией с участием ИК и другими социально-экономическими показателями субъектов РФ не прослеживаются, но тем не менее некоторые закономерности можно выявить.

Причин повышенной доли организаций с кипрским участием, по меньшей мере, две. Первая - крайне низкая привлекательность регионов для реальных инвестиционных проектов. В таких субъектах РФ организации с участием ИК единичны (правда, иногда напротив, в силу фактически случайного характера структуры ИК по странам в подобных регионах доля организаций с участием кипрского капитала оказывается очень низкой). Так, в Чеченской Республике всего одна организация с участием ИК, Ингушетии - две, в остальных республиках Северо-Кавказского ФО, Калмыкии и Тыве - от четырех до одиннадцати (исключение - Карачаево-Черкесия, где пятнадцать организаций). В Мордовии, Курганской и Магаданской областях ситуация лучше, но число организаций с участием ИК также сравнительно невелико.

Вторая причина повышенной доли организаций с кипрским капиталом - сырьевой характер экономики субъектов РФ (для сырьевых компаний как раз характерен вывод капитала в офшоры). Примерами этого являются регионы добычи углеводородного сырья - Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий АО, Республика Коми, Кемеровская область, а также регионы черной и (или) цветной металлургии - Свердловская и Вологодская области, Красноярский край. Ряд субъектов РФ отличаются как небольшим числом организаций с участием ИК, так и сырьевым характером экономики - это Ненецкий и Чукотский АО, Хакасия.

Пониженной ролью организаций с кипрским капиталом отличаются многие приграничные регионы. В Смоленской области и Еврейской АО доля организаций с участием капитала соседних стран (Белоруссии и Китая соответственно) превышает 90%; в Псковской<sup>5</sup>, Белгородской, Брянской и Амурской областях, Забайкальском крае она составляет от % до  $\frac{3}{4}$ . Повышенная доля организаций с капиталом соседних стран (от трети до половины) при пониженной доле кипрских организаций характерна также для Карелии, Калининградской, Мурманской<sup>6</sup>, Курской, Новосибирской, Омской областей и Приморского края. К этому же типу регионов можно отнести и субъекты РФ, формально не являющиеся приграничными.

ми, но испытывающие на себе влияние эффекта соседства - Астраханскую область<sup>7</sup>, Бурятию, Якутию и Камчатский край<sup>8</sup>.

Очевидные статистические зависимости между долей организаций с кипрским участием в число регионов с низкой долей организаций с кипрским капиталом в общем числе организаций с участием ИК попадают и субъекты РФ, известные своим опытом привлечения значимых объемов ПИИ в строительство промышленных предприятий. В качестве примеров можно привести Новгородскую и Калужскую области, выделяющиеся среди остальных регионов максимальной долей организаций с участием германского капитала (в обоих регионах около 16% в 2013 г.<sup>9</sup>).

### **Регионы-лидеры по масштабам деятельности организаций с участием ИК**

Организации с участием ИК, как было показано выше, присутствуют почти во всех российских регионах, но в очень разных масштабах. Сильно различаются субъекты РФ и по показателям деятельности таких организаций (табл. 4). При этом традиционно показатель числа занятых в регионах - высоко стабильный, менее стабилен оборот организаций, а объемы инвестиций в основной капитал подвержены сильным колебаниям по годам, поэтому для анализа могут использоваться только усредненные за несколько лет показатели.

Перечни регионов-лидеров по долям в среднесписочной численности работников организаций с участием ИК, их обороте и инвестициям в основной капитал различаются, неодинаковы и доли Москвы в этих показателях (хотя во всех случаях столица стоит на первом месте). Это обусловлено особенностями отраслевой структуры организаций с ИК. Так, в Москве существенная часть иностранных инвестиций приходится на торговлю и сферу услуг, которые не привлекают значительных капиталовложений в свое развитие, но дают большой оборот и немалую занятость. Низкая доля Москвы в инвестициях в основной капитал организаций с участием ИК отражает реальную роль столицы в привлечении иностранного капитала (в отличие от целого ряда других регионов крупные промышленные объекты здесь почти не строятся). Это выгодно отличает статистику организаций с участием ИК от статистики ПИИ, которая явно завышает концентрацию средств в Москве (доля столицы в 2013 г. оценивалась почти в 40%, а средний за 2011-2013 гг. показатель составил 28%).

В табл. 4 приведены данные по семнадцати субъектам РФ, которые входят в десятку регионов-лидеров, хотя бы по одному из рассматриваемых показателей деятельности организаций с участием ИК - числу занятых, обороту или среднему за три года объему инвестиций.

#### Таблица 4

### **Распределение занятых, оборота и инвестиций в основной капитал организаций с участием ИК по федеральным округам и регионам-лидерам**

Федеральный округ, субъект РФ	Доля ФО / субъекта РФ, %				
	занятые	оборот		инвестиции	
	2013 г.	2011-2013 гг.*	2013	2011-2013 гг.	2013 г.
Российская Федерация	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Центральный ФО, в том числе	35,7	55,1	58,1	29,1	25,4
г. Москва	18,8 (1)	41,9 (1)	45,6 (1)	11,1 (1)	10,6 (1)
Московская обл.	4,4 (3)	7,8 (3)	7,4 (3)	3,8 (5)	4,3 (4)
Северо-Западный ФО, в том числе	13,7	13,4	13,1	16,7	15,2
г. Санкт-Петербург	7,2 (2)	9,5 (2)	9,5 (2)	6,6 (3)	7,2 (3)
Ленинградская обл.	1,9	1,3	1,2	3,0 (9)	2,9
Южный ФО, в том числе	5,8	2,3	2,2	5,3	6,2
Краснодарский край	1,8	1,0	0,9	3,1 (8)	3,4 (8)
Ростовская обл.	2,4 (9)	1,0	0,9	1,5	2,0
Северо-Кавказский ФО	1,1	0,5	0,5	1,0	1,2
Приволжский ФО, в том числе	21,8	10,3	9,5	14,3	16,1
Республика Башкортостан	1,4	2,0 (7)	1,7 (9)	1,4	1,0
Республика Татарстан	4,4 (4)	2,6 (6)	2,5 (5)	2,6	3,4 (9)
Пермский край	2,4(10)	1,0	0,8	2,0	
Нижегородская область	2,7 (7)	1,3	1,1	2,9 (10)	2,2
Самарская область	4,3 (5)	1,4	1,3	2,3	2,0
Уральский ФО, в том числе	9,3	10,9	9,9	9,3	10,3
Свердловская область	4,2 (6)	2,0 (8)	1,9 (7)	3,7 (6)	3,5 (7)
Тюменская область	0,4	7,4 (5)	2,3 (6)	0,6	1,5
Ханты-Мансийский АО	1,4	3,5 (4)	3,3 (4)	3,3 (7)	4,2 (5)

Челябинская область	2,3	1,5 (10)	1,3 (10)	2,0	1,6
Сибирский ФО, в том числе	9,1	4,8	4,2	14,0	15,3
Красноярский край	2,5 (8)	1,9 (9)	1,8 (8)	8,5 (2)	8,5 (2)
Дальневосточный ФО, в том числе	3,6	2,7	2,5	10,3	10,3
Сахалинская обл.	0,5	1,4	1,3	4,2 (4)	3,8 (6)

\* Среднее арифметическое значений показателей за 2011-2013 гг.; в скобках указано место субъекта РФ.

Источник: расчеты автора по данным Росстата.

Из них только пять субъектов РФ входят в десятку регионов-лидеров по всем показателям - помимо Москвы это Московская область, С.-Петербург, Свердловская область и Красноярский край. По значениям рассматриваемых показателей перечень, наиболее значимых по масштабам деятельности организаций с участием ИК субъектов РФ, можно дополнить еще десятью регионами: это Калужская, Липецкая и Ярославская области в Центральном ФО; Оренбургская и Саратовская области в Приволжском ФО (причем Оренбургская область в 2013 г. была на десятом месте по объемам инвестиций в основной капитал); Ямало-Ненецкий АО в Уральском ФО; Кемеровская и Новосибирская области в Сибирском ФО; Республика Саха (Якутия) и Хабаровский край в Дальневосточном ФО. Таким образом, наиболее привлекательными для организаций с участием ИК оказываются около трети крупных и экономически развитых российских регионов.

Как видим, среди регионов-лидеров по показателям занятых в организациях с участием ИК, обороту и инвестициям почти нет приграничных регионов. В последних велико количество организаций (в десятке регионов-лидеров - Смоленская область с показателем 7,2% (занимает четвертое место), Калининградская, Брянская, Белгородская области). Однако размеры значительной части таких организаций невелики, поскольку связаны эти организации с торгово-посреднической деятельностью.

### **Дифференциация регионов по зависимости от организаций с участием ИК**

Дифференциация российских регионов по степени их зависимости от деятельности организаций с участием ИК хорошо видна уже в разрезе федеральных округов (табл. 5). Крайне незначительна роль таких организаций в Северо-Кавказском ФО (это ожидаемый результат), пониженная, что необычно, - в Южном (Краснодарский край и Ростовская область входят в число лидеров по масштабам деятельно-

сти организаций с участием ИК). Невелика доля занятых в организациях с участием ИК в Сибирском и Дальневосточном ФО (по этому показателю они сопоставимы с Южным ФО). Однако в последние годы восточные округа входят в число лидеров по доле таких организаций во внебюджетных инвестициях в основной капитал. В Сибирском ФО это лидерство обеспечивает преимущественно Красноярский край из-за регистрации его предприятий в офшорах. На Дальнем Востоке причина не столько в сахалинских проектах, сколько в низких объемах отечественных инвестиций в этом макрорегионе.

Таблица 5

**Зависимость федеральных округов от деятельности организаций с участием ИК**

Федеральный округ	Доля организаций с участием ИК по показателям, %					
	занятые	оборот	внебюджетные инвестиции			
	2013 г.	2013 г.	в среднем за 2011-2013 гг.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Российская Федерация	5,1	34,2	17,4	17,9	16,8	17,6
Центральный	6,5	45,8	20,2	24,8	17,7	18,1
Северо-Западный	7,0	38,4	23,8	24,1	18,8	28,3
Южный	3,2	13,2	10,6	9,6	10,7	11,4
Северо-Кавказский	1,1	12,5	9,3	8,8	10,7	8,4
Приволжский	5,3	22,0	16,8	16,3	17,1	17,0
Уральский	5,3	29,0	9,9	9,1	9,9	10,6
Сибирский	3,5	17,5	23,0	22,2	24,9	21,8
Дальневосточный	3,8	26,6	25,0	20,2	24,0	30,7

Первые места по роли организаций с участием ИК в экономике регионов, как и следовало ожидать, занимают Центральный (причем отнюдь не только из-за Москвы) и Северо-Западный ФО, последний - во многом вследствие приграничного и приморского положения целого ряда входящих в его состав субъектов РФ. На Приволжском и Уральском ФО сказывается, напротив, отсутствие приморского положения, которое является одним из известных факторов привлечения иностранных инвесторов.

Десятки регионов-лидеров по зависимости от деятельности организаций с участием ИК приведены в табл. 6, причем по всем трем показателям есть «естественный разрыв» между субъектами РФ на десятом и одиннадцатом местах. Во все три десятки регионов-лидеров входят только С.-Петербург, Калужская и Липецкая области, Чукотский АО. Особо обратим внимание, что Москва вообще не попадает в



первую десятку по доле организаций с участием ИК во внебюджетных инвестициях, по этому показателю столица находится только на двенадцатом месте (21,1%) (табл. 6).

Таблица 6

**Зависимость регионов-лидеров от деятельности организаций с участием ИК**

<b>Регионы-лидеры по доле организаций с участием ИК</b>					
<i>в занятых, 2013 г.</i>	<i>%</i>	<i>в обороте, 2013 г.</i>	<i>%</i>	<i>во внебюджетных инвестициях (среднее за 2011-2013 гг.)</i>	<i>%</i>
Липецкая область	11,0	Сахалинская область	66,0	Калмыкия	59,5
Самарская область	10,0	Калужская область	53,1	Сахалинская область	47,3
г. Москва	9,8	г. Москва	52,5	Красноярский край	46,6
г. Санкт-Петербург	9,7	Тюменская область	49,7	Тыва	46,0
Ленинградская область	8,8	Чукотский АО	46,6	г. Санкт-Петербург	42,4
Татарстан	8,3	г. Санкт-Петербург	44,9	Ненецкий АО	42,0
Калужская область	8,3	Вологодская область	44,4	Чукотский АО	41,3
Ярославская область	8,2	Липецкая область	43,5	Калужская область	36,7
Чукотский АО	8,1	Московская область	43,5	Липецкая область	34,8
Свердловская область	7,1	Калининградская область	41,4	Ярославская область	32,1

*Источник:* расчеты автора по данным Росстата.

Анализ ситуации в регионах-лидерах показывает, что причины значимой роли организаций с участием ИК в экономике регионов оказываются разными. Так, в Липецкой области ключевым промышленным предприятием является Новолипецкий металлургический комбинат, основной формальный владелец которого - «Fletcher Group Holdings Limited», а бенефициар - В. Лисин (по данным самой компании). Аналогична ситуация в других металлургических регионах. Одновременно в Липецкой области создана одна из первых (наряду с Татарстаном) промышленных

особых экономических зон, где построены предприятия отнюдь не офшорными компаниями.

Самарская область - «вотчина» «Роснефти», где 19,75% в уставном капитале принадлежит «BP Russian Investments Limited» (по данным самой компании), причем сделка была закрыта в 1 кв. 2013 г. Таким образом, в данном случае есть реальное присутствие иностранного капитала, правда, в контролируемой российской стороной компании. Вместе с тем в Самарской области существует и немало предприятий под иностранным контролем.

Таким образом, приходится констатировать, что полное понимание происходящего в регионах дает только знание ситуации на отдельных его ключевых предприятиях. Тем не менее статистика по организациям с участием ИК позволяет выявить те субъекты РФ, экономика которых наиболее зависима от таких организаций, особенно в части занятости населения.

Доля занятых, %	Субъект РФ
более 7	Липецкая, Самарская области, г. Москва, г. С.-Петербург, Ленинградская область, Татарстан, Калужская, Ярославская области, Чукотский АО, Свердловская область
6-7	Ненецкий АО, Владимирская область, Пермский край, Смоленская, Вологодская области, Красноярский край
5-6	Карелия, Тульская область, Саха (Якутия), Сахалинская, Курганская, Нижегородская области, Ханты-Мансийский АО, Московская, Кемеровская области
4-5	Ульяновская, Челябинская, Оренбургская, Новгородская, Мурманская области, Приморский край, Калининградская, Архангельская области, Еврейская АО, Ростовская, Саратовская области, Мордовия
3-4	Орловская, Кировская области, Ямало-Ненецкий АО, Новосибирская область, Бурятия, Тверская обл., Коми, Омская, Амурская, Волгоградская области, Чувашская, Воронежская, Рязанская, Костромская области
2-3	Псковская, Пензенская, Магаданская области, Хакасия, Адыгея, Башкортостан, Краснодарский край, Марий Эл, Иркутская, Белгородская области, Ставропольский край, Ивановская, Курская, Брянская области, Удмуртия, Тюменская область, Забайкальский край, Астраханская, Томская области
менее 2	Хабаровский край, Тамбовская область, Алтайский край, Северная Осетия - Алания, Тыва, Камчатский край, Калмыкия, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия, Дагестан

Примечание: субъекты РФ приведены в порядке убывания показателя.

Таким образом, анализ показателей деятельности организаций с участием ИК в регионах позволил получить как вполне тривиальные выводы (о существенной дифференциации субъектов РФ, концентрации иностранного капитала в наиболее экономически развитых регионах, отставании Северного Кавказа и др.), так и неочевидные (прежде всего по роли организаций с участием ИК в экономике регионов). Что же касается возможных рекомендаций, то стоит прежде всего говорить о целесообразности совершенствования статистики Росстата по организациям с участием ИК. И если сбор и обработка данных по ПИИ требует решения сложных методических задач (не случайно за эти данные теперь отвечает Банк России), то по организациям с участием ИК необходимы более развернутый анализ данных и открытая их публикация (прежде всего не только по числу предприятий с участием кипрского капитала, но и по показателям их деятельности).

---

<sup>1</sup> Исследование выполнено по гранту Российского научного фонда (проект №14-28-00097 «Оптимизация российских внешних инвестиционных связей в условиях ухудшения отношений с ЕС») Института мировой экономики и международных отношений РАН.

Республика Алтай, согласно статистике Росстата, — единственный субъект РФ, где на 2015 г. вообще не было организаций с участием ИК. Максимальным их число в этом регионе было в 2007 г. — десять организаций, но в последующие годы они постепенно прекратили свое существование.

<sup>3</sup> Российско-турецкое инвестиционное сотрудничество в целом, объемы ПИИ Турции в России и крупнейшие инвестиционные проекты рассмотрены в [7].

<sup>4</sup> Здесь и далее данные по Архангельской и Тюменской областям не включают данные по входящим в их состав автономным округам; субъекты РФ приведены в порядке убывания показателя.

<sup>5</sup> В Псковской области, по данным областной Торгово-промышленной палаты, доминируют организации с латвийским капиталом (<http://pskov.tprff.ru/ru/region/pskoveconomy>).

<sup>6</sup> В Калининградской области, по данным Калининградстата, преобладают организации с литовским капиталом, в Мурманской, по данным Мурманскстата, — с норвежским капиталом.

<sup>7</sup> По Астраханской области точных данных нет. Но по данным СМИ со ссылками на Администрацию области, укрупненным данным Астраханьстата, в регионе преобладают организации с участием иранского капитала, доля которых в общем числе организацией с участием ИК в области составляет порядка 40%.

<sup>8</sup> В Дальневосточном ФО в целом доля организаций с китайским участием составляет 46,2% общего числа организаций с участием ИК.

<sup>9</sup> Строго говоря, этот показатель выше в Калмыкии и Северной Осетии, но в обеих республиках — всего по одной организации с участием германского капитала.

. *Валиуллин Х.Х., Шакирова Э.Р.* Иностранные инвестиции в регионы России и Китая // Проблемы прогнозирования. 2004. № 5. С. 101-116.

2. *Леонова Ю.Ю.* Региональные интересы и факторы инвестиционной активности зарубежных компаний в России. М.: Книжный дом «Либроком», 2015.

5. *Трещевский Ю.И., Круглякова В.М.* Анализ динамики иностранных инвестиций в регионы России // Terra Economicus. 2010. Т. 8. № 1-2.

4. *Кузнецов А.В., Квашин Ю.Д., Гутник А.В.* Мониторинг взаимных инвестиций в странах СНГ — 2015. Доклад Центра интеграционных исследований. Т. 15. СПб., 2015.

5. Инвестиционный климат России 2012: Опрос существующих и потенциальных инвесторов / Консультативный совет по иностранным инвестициям. М., 2012.

6. *Кузнецов А.В.* Прямые иностранные инвестиции: «эффект соседства» //Мировая экономика и международные отношения. 2008. № 9.

7. *Квашин Ю.Д.* Перспективы российско-турецкого инвестиционного сотрудничества //Международная экономика. 2015. № 1.

8. Интервью Генерального консула Турецкой Республики в Казани ИА «Татар-Информ» от 25 июля 2015 г. <http://www.anti-times.tatar-inform.ru>

9. *Кузнецов А.В.* Интернационализация российской экономики: Инвестиционный аспект. М.: КомКнига, 2007.

**к.э.н старший преподаватель      Ленчук Е.Б.**

*ФГБУ Российский университет дружбы народов*

### Интерес к промышленному развитию

В последнее время в развитых странах Запада резко возрос интерес к индустриальному развитию, по сути дела ослабив надежды, связанные с «блестящими» перспективами постиндустриального общества. Столкнувшись с необходимостью поиска путей экономического роста, борьбы с безработицей, сокращения бюджетного дефицита, многие западные страны со всей очевидностью стали осознавать, что постиндустриальная экономика больше не может выступать в качестве надежной основы экономического развития, поскольку для него необходим базис - материальное производство, традиционная занятость на предприятиях, которые производят материальный продукт. Именно в материальном производстве формируется спрос на инновации, обеспечивающий динамичное развитие инновационной экономики.

Важно отметить, что возрождение промышленного потенциала и развитие обрабатывающих секторов экономики обладают наибольшим мультипликативным эффектом среди всех сфер экономики. Так, вложенный в обрабатывающую промышленность 1 долл. приводит к росту ВВП на 1,5 долл., тогда как все другие отрасли, за исключением сельского хозяйства, приносят в экономику менее 1 долл. на 1 долл. вложений [1, с. 57]. Современное промышленное производство стимулирует спрос на высококвалифицированную рабочую силу, способствует созданию новых рабочих мест, поскольку каждое дополнительное рабочее место в промышленности создает 0,5-2 рабочих места в других секторах.

Концентрируя 60-80% частных инвестиций в сфере НИОКР, промышленный сектор оказывает положительное влияние на интенсивность научных исследований, порождая эффекты распространения новых знаний на всю остальную экономику. Кроме того, данный сектор, в рамках которого сегодня создается более 70-80% их экспорта, определяет и конкурентоспособность экономики развитых стран Запада.

Поэтапное свертывание промышленного сектора, происходившее в странах Запада в последние полвека, привело к резкому сокращению доли промышленности в ВВП (табл.1) и сегодня оценивается как крайне негативный факт, препятствующий стабилизации социально-экономической обстановки. Не случайно, в настоящее время Запад проявляет серьезную активность в разработке и принятии срочных мер для скорейшей реиндустриализации. Так, в опубликованном Европейской Комиссией в январе 2014 г. специальном коммюнике «За европейский промышленный ренессанс» отмечено, что наш будущий успех зависит от наличия сильной, диверсифицированной и устойчивой модели роста, где промышленность иг-

рает ключевую роль. Обновленная и усовершенствованная промышленная база сделает реальный сектор лидером экономического восстановления Европы [2].

Таблица 1

**Доля промышленности в ВВП некоторых развитых стран, ЕС и США**

Страна	Доля промышленного производства, %							
	1960 г.	1980 г.	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2009 г.	2011 г.	2012 г.
Германия	29,8	26,2	24,8	19,9	20,0	17,4	20,3	20,0
Ирландия	11,5	14,9	19,3	20,6	23,1	19,5	21,4	21,0
Греция	12,4	15,3	12,8	10,6	9,6	7,9	8,1	8,6
Испания	14,8	23,7	18,8	16,4	16,2	11,4	12,2	12,2
Франция	22,2	18,4	15,8	14,4	13,6	9,6	9,2	8,9
Италия	23,8	26,2	20,5	19,4	18,0	14,3	14,8	14,0
Австрия	26,7	20,7	19,1	17,5	18,1	16,2	16,7	16,4
Португалия	20,3	21,5	19,7	16,0	15,0	11,1	12,0	12,2
Великобритания	26,2	19,9	17,3	17,1	13,8	9,3	9,1	8,9
США	25,2	20,0	16,3	15,8	14,3	11,1	11,6	-
ЕС-15	21,3	20,2	19,7	17,6	16,4	12,7	13,5	13,5
Еврозона	-	-	-	17,7	17,1	13,3	14,4	14,2
ЕС-27	-	-	-	17,6	16,5	13,0	-	-

Источник: [3, p. 7].

Подлинный ренессанс промышленного развития наблюдается и в США. Данный тренд рассматривается в качестве прогрессивного и модернизационного, направленного на обеспечение конкурентных преимуществ страны в мировом хозяйстве. Резко изменилась идеология американского администрирования - признаются устаревшими и вредными господствовавшие в предыдущие десятилетия идеи вывоза производственных рабочих мест за рубеж (job outsourcing), приоритетного развития сферы услуг, включая информационные, якобы самые производительные [1, с. 54]. Как отмечают исследователи Boston Consulting Group (BCG)<sup>2</sup>, более 50% американских компаний с годовым оборотом свыше 1 млрд. долл. в конце 2013 г. планировали начать возвращение производственных мощностей из Китая в США или активно изучали этот вопрос.

Однако решая проблему реиндустриализации, развитые страны Запада связывают ее не просто с возвращением промышленных производств, ранее вывезенных за рубеж, а с возрождением промышленности на новой высокотехнологической основе. Речь идет о стратегии «новой индустриализации», которая сегодня становится стратегическим курсом экономической политики большинства стран развитого мира. Основным содержанием новой индустриализации становится процесс распространения «прорывных технологий», которые охватывают как формирование новых отраслей и секторов экономики и промышленности, воспроизводящих эти прорывные технологии, так и их распространение в традиционных отраслях промышленности и секторах экономики.

Еще на пике кризиса в 2009 г. администрацией Б. Обамы была поставлена задача в среднесрочной перспективе обеспечить новую технологическую революцию, способную ввести в действие очередной инновационный и инвестиционный цикл в экономике, повысить наукоемкость национальной системы и сформировать базу для последующих научно-технологических прорывов.

Такая технологическая революция связывается, прежде всего, с развитием и использованием новых перспективных (прорывных) производственных технологий, которые обладают потенциалом качественного обновления производственных процессов, методов их организации и вовлечения трудовых ресурсов. Эти технологии способствуют не только повышению производительности труда и конкурентоспособности отдельных промышленных секторов и национальных экономик в целом, но и созданию новых рынков и отраслей, выступая драйверами экономического роста [4, с. 17]. К ним относятся прежде всего робототехника, 3D-принтинг, новые материалы, «Интернет вещей». По сути, такие технологии ломают представление о том, что и как может быть произведено.

Перспективы развития рынков, связанных с передовыми производственными технологиями, крайне привлекательны. Так, согласно прогнозам Wohlers Associates<sup>3</sup>, к 2021 г. мировой рынок 3D-печати может достичь 10,8 млрд. долл., что соответствует среднегодовому темпу роста в 2013-2021 гг. в 19,3% [5]. По оценкам VCG, мировой рынок промышленных роботов к 2025 г. увеличится до 24,4 млрд. долл., Реализация такого курса находит отражение в целом ряде программных документов, принятых в развитых странах за последние пять лет (табл. 2). Практически все они направлены на повышение конкурентоспособности той или иной страны посредством наращивания научно-технических потенциалов, совершенствования национальных инновационных систем, укрепления промышленных потенциалов, создающих предпосылки для выстраивания воспроизводственных цепочек с высокой добавленной стоимостью.

## Таблица 2

**Национальные планы и стратегии в сфере научно-технического и инновационного развития, принятые в некоторых развитых странах и ЕС**

<b>Страна</b>	<b>Название документа</b>	<b>Период покрытия</b>
Франция	Национальный план исследований План восстановления промышленности Инновации 2030	2013-2018 гг.. с 2013 г.  2013 г.
	Национальная стратегия высшего образования	2014-2018 гг.
Германия	Расширенная стратегия развития высоких технологий Стратегия развития высоких технологий	в разработке 2006-2013 гг.
Италия	Национальный план исследований Промышленность 2015	2014-2016 гг. 2006-2025 гг. 2010-2015 гг.
	Стратегия интернационализации итальянских исследований Исследовательская инфраструктура для превосходства Италии Предназначение Италии	2010-2012 гг. с 2013 г.
	Италия в направлении Европы: технологический альянс	2011-2014 гг.
Япония	Комплексная стратегия науки, технологий и инноваций 4-й базисный план развития науки и технологий	2
Великобритания	Стратегия промышленного развития	с 2012 г.
	Стратегия инновационного развития и исследований	с 2011 г.
США	Стратегия инновационного развития	с 2009 г.
ЕС	Европейская рамочная программа исследований и инноваций	2014-2020 гг.
	«Горизонт - 2020» Европейские передовые инновационные инициативы За европейский промышленный ренессанс	2012 г. 2014 г.



Источник: [8].

После завершения острой фазы финансово-экономического кризиса 2007-2009 гг. в США начали активно обсуждать вопрос о разработке общенациональной стратегии промышленного развития, ключевые задачи которой - реиндустриализация экономики на новой технологической основе, переориентация экономики с внешнего спроса на внутренний. При этом производство должно было стать важнейшим драйвером развития экономики.

Так, в период 2009-2013 гг. обрабатывающая промышленность в США возросла на 18%. В 2013 г. этот сектор привнес в ВВП 1 трлн. долл. и обеспечил создание 11,3 млн. рабочих мест. Последние два года обрабатывающая промышленность обгоняет по темпам роста остальные секторы экономики. Согласно прогнозу американского Промышленного альянса «За производительность и инновации», при возрастании за 2014 г. ВВП США на 2,8% производство в обрабатывающих отраслях увеличивалось на 3,2%, а в 2015 г. - на 4%. При этом опережающий рост ожидался в высокотехнологичных секторах, которые, составляя всего 5% промышленного сектора, к 2015 г. должны возрасти на 7,2% [1, с. 59]. Динамичный рост обрабатывающей промышленности окажет содействие и росту занятости. Предполагается, что 2015-2024 гг. в этом секторе будет создано от 2,5 до 5 млн. рабочих мест.

Причины возросшего интереса США к восстановлению и развитию национального промышленного производства связаны с несколькими факторами. Во-первых, это «сланцевая революция», которая позволила увеличить добычу нефти и газа в стране, что в свою очередь способствовало снижению цен на энергоресурсы на внутреннем рынке. В настоящее время промышленные компании США и Канады имеют преимущество в цене энергии, покупая ее на 30-40% дешевле по сравнению с конкурентами в Китае, Японии, Южной Корее или Европе [9]. Долгосрочная перспектива низких цен привлекает промышленные компании инвестировать в расширение промышленных мощностей в США.

Во-вторых, возрождение интереса к организации промышленного производства внутри страны связано с исчезновением преимуществ в издержках на дешевую рабочую силу в развивающихся странах, в которые в основном и переносились производства. Так, в Китае в период 2001-2012 гг. уровень заработной платы возрос на 400%, а курс юаня - на 20%. По оценкам VCG, к концу 2015 г. США и Китай сравняются по стоимости рабочей силы с учетом производительности труда. С ростом арендной платы, стоимости земли, ужесточением экологических требований и других факторов возвращение промышленных производств из Китая становится вполне оправданным.

В-третьих, обладая высоким уровнем научно-технического потенциала и серьезным заделом в разработке передовых производственных технологий, США имеют все предпосылки для наращивания мощи национального промышленного потен-

циала, превращая его в интеллектуальное производство, которое интегрирует информационные технологии, роботостроение, новые материалы, аддитивные технологии и т.п., по сути революционизируя основы производства.

В недавно опубликованном докладе Brookings Institution «Передовые отрасли Америки» (America's advanced Industries) предпринята попытка выделить передовые отрасли промышленности, которые активно вовлечены в научно-технологический процесс и создают продукт с высокой добавленной стоимостью. Оценка проводилась по двум критериям: отбирались отрасли промышленности, в которых затраты на НИОКР составляли более 450 долл. на одного рабочего, и отрасли, в которых высококвалифицированные кадры (исследователи, технологи, инженеры, менеджеры и др.) составляли более 20%. В результате было отобрано 50 технологически емких отраслей экономики, которые обладают высоким потенциалом инновационного роста. По мнению экспертов, их динамизм развития оказывает прямое влияние на будущее восстановление американской экономики и обеспечение устойчивого роста.

Следует отметить, что в состав таких передовых отраслей вошли не только высокотехнологичные, но и широкий круг среднетехнологичных и энергетических отраслей, для которых характерен высокий уровень затрат на НИОКР, а также высокая доля высококвалифицированных рабочих мест. Так, например, уровень затрат на НИОКР на одного рабочего в таких традиционных отраслях, как выпуск промышленного оборудования, составляет 23,6 тыс. долл., в производстве автомобилей - 48,5 тыс. долл., что сравнимо или превышает этот показатель в некоторых высокотехнологичных отраслях, таких, как производство аэрокосмической продукции - 20,5 тыс. долл., производство медицинского оборудования - 24,3 тыс. долл. Не уступают традиционные отрасли и по уровню квалификационного состава специалистов, где доля высококвалифицированных исследователей и инженеров сегодня составляет 30-50% [10, p. 21].

Именно эти передовые отрасли промышленности являются потребителями передовых производственных технологий в области информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), больших данных (Big Data), аддитивных технологий, робототехники, новых материалов и т.п., которые трансформируют процесс производства и управления, обеспечивая их высокую эффективность и конкурентоспособность.

В стремлении стать безоговорочным мировым лидером технологического развития США акцентируют внимание, прежде всего, на формировании производственной базы, соответствующей VI технологическому укладу. В этой связи с 2011 г. процесс развития передовых производственных технологий находится под пристальным вниманием президента США, федеральных и региональных органов власти и реализуется в виде инициативы «Партнерство в области перспективных производственных технологий» (Advanced Manufacturing Partnership).

Сегодня этот процесс довольно плотно интегрирован в научную и инновационную политику государства [4, с. 21]. Администрация президента США и целый ряд государственных ведомств, участвующих в этой инициативе, работают над созданием национальной сети производственных инноваций путем формирования специализированных национальных инновационных институтов, которые должны распространять передовые производственные технологии по всей стране. В частности, Б. Обама, выступая перед Конгрессом США в 2013 г., призвал инвестировать 1 млрд. долл. в такие сети.

Национальные инновационные институты создаются в форме консорциумов, в состав которых входят университеты, промышленные компании, малый бизнес, сервисные и консалтинговые организации, региональные органы власти, где они, во-первых, совместно инвестируют в развитие перспективных производственных технологий, во-вторых, обеспечивают подготовку кадров в соответствующих областях. Работа таких институтов строится на принципах государственно-частного партнерства. Каждый институт получает финансирование из федерального бюджета в размере 70-120 млн. долл. на пять-семь лет [11, р. 8], вместе с тем не меньшая сумма должна быть инвестирована частным бизнесом. В перспективе такие институты должны переходить на самоокупаемость.

В 2014 г. число запущенных проектов формирования национальных институтов производственных инноваций достигло пяти, в дальнейшем планируется довести их число до 45 (табл. 3).

**Таблица 3 Национальные институты производственных инноваций США, 2014 г.**

<b>Институт</b>	<b>Год создания</b>	<b>Объем бюджетных инвестиций на пятилетний период, млн. долл.</b>	<b>Состав консорциума</b>
Национальный инновационный институт аддитивного производства Янгстаун, штат. Огайо	2012	50	80 промышленных компаний, 9 исследовательских университетов, 6 колледжей, 18 бесприбыльных организаций
Национальный инновационный институт производства силовой электроники нового поколения Роли, штат Северная Каролина	2014	70	18 промышленных компаний, 5 университетов, 2 национальные исследовательские лаборатории

Инновационный институт цифрового и промышленного дизайна Чикаго, штат Иллинойс	2014	70	41 промышленная компания, 23 университета и лаборатории, 9 бесприбыльных организаций
Инновационный институт производства легких современных металлов Детройт, штат Мичиган	2014	70	34 промышленных компании, 9 университетов, 17 бесприбыльных организаций
Инновационный институт композитных материалов и структур для производства чистой энергии Ноксвилл, штат Теннесси	В процессе создания	70	57 промышленных компаний, 15 университетов и лабораторий, 14 бесприбыльных организаций

*Источник:* [12].

В целях обеспечения промышленности квалифицированными кадрами, прежде всего в отраслях, связанных с передовыми производственными технологиями, в США была выдвинута законодательная инициатива по созданию 25-ти производственных университетов с предоставлением им пакета льгот для создания образовательных программ в области современных производственных технологий. Выбранные университеты будут получать по 5 млн. долл. в течение четырех лет для осуществления совместных с промышленными фирмами проектов [1, с. 67].

Страны ЕС сегодня также озабочены проблемой возрождения и развития собственной промышленности, осознавая, что для преодоления последствий глобального финансово-экономического кризиса 2007-2008 гг. и обеспечения устойчивого роста необходимы мощные производственные отрасли. В принятом в 2014 г. документе «За промышленный ренессанс» Европейская комиссия поставила задачу увеличить к 2020 г. долю промышленного сектора в ВВП с 16 до 22%.

Решение этой проблемы в рамках ЕС представляется крайне сложным, так как стартовые позиции и возможности повышения конкурентоспособности промышленного сектора для разных европейских стран сильно различаются. За последние 10-15 лет доля промышленности в ВВП большинства стран ЕС сокращалась. Так, в период 2000-2012 гг. она снизилась (%): в Великобритании на 5,6; в Финляндии - на 10; Бельгии - на 5,9; Швеции - на 5,6; во Франции - на 5,2; Испании - на 4,6; Италии - на 4,5. Относительно стабильная ситуация остается в Германии и в ряде стран Центральной и Восточной Европы, где доля этого сектора в ВВП уменьшилась незначительно.

Несмотря на то, что страны ЕС давно живут под лозунгом внедрения «высоких технологий» в средне- и низкотехнологичные отрасли, проблема глубокой технологической модернизации промышленных секторов экономики продолжает быть для них актуальной. В настоящее время промышленный профиль стран ЕС определяют традиционные отрасли, такие как металлообработка, пищевая промышленность, машиностроение. Высокотехнологичные секторы экономики занимают существенно меньшую долю - не более 12%.

Из европейских стран выделяется лишь Германия, которая сумела сохранить свое промышленное ядро и занимает в промышленном производстве стран ЕС 30-процентную долю, что в два с лишним раза превышает долю Италии и почти в три раза - долю Франции. Нельзя не отметить и качественных характеристик промышленного сектора Германии. Структуру немецкой промышленности сегодня определяют такие отрасли, как машиностроение, электротехника, автомобилестроение, химическая отрасль, включая фармацевтику, на которые приходится около 54% всей промышленности. Такая специализация удачно вписалась в потребности обновления производственной базы большинства стран Центральной и Восточной Европы и многих других развивающихся стран. Достаточно диверсифицированный по географии, востребованный на мировом рынке по товарной номенклатуре и качеству экспорт Германии все еще является «локомотивом роста» национальной экономики [13, с. 172].

#### **Рейтинг стран по глобальному индексу промышленного развития**

<b>2013 г.</b>	<b>2018 г. (прогнозная оценка)</b>
1. Китай	1. Китай
2. Германия	2. Индия
3. США	3. Бразилия
4. Индия	4. Германия
5. Южная Корея	5. США
6. Тайвань	6. Южная Корея
7. Канада	7. Тайвань
8. Бразилия	8. Канада
9. Сингапур	9. Сингапур
10 Япония	10 Вьетнам

Эксперты Deloitte, также прогнозируют падение рейтингов по глобальному индексу промышленного развития для большинства западных стран и наращивание промышленной мощи Индии, Бразилии, Вьетнама, Индонезии (табл. 4).

Таблица 4

## Динамика изменения рейтинга стран по глобальному индексу промышленного развития

Страны с падающим рейтингом	2013 г.	2018 г.	Страны с растущим рейтингом	2013 г.	2018 г.
США	3	5	Китай	1	1
Канада	7	8	Индия	4	2
Германия	2	4	Бразилия	8	3
Польша	14	18	Вьетнам	18	10
Великобритания	15	18	Индонезия	17	11
Чехия	19	22			
Франция	25	27			
Бельгия	27	30			
Италия	32	34			
Япония	10	12			

Вместе с тем, если исходить из факторов и основных значений субиндексов, по которым рассчитывается глобальный индекс промышленной конкурентоспособности, можно отметить, что развивающиеся страны являются бесспорными лидерами по уровню стоимости рабочей силы, затрат на электроэнергию, значительно уступая передовым странам в развитии инновационного потенциала, эффективности экономической политики, в формировании законодательной и нормативно-правовой системы в промышленной сфере. В этой связи можно предположить, что такие страны, как Китай, Бразилия, Индия, в ближайшие пять лет смогут стать промышленными лидерами по темпам роста промышленного производства и общим объемам выпускаемой промышленной продукции, однако в технологическом плане им вряд ли удастся вырваться в лидеры. Технологические заделы, которыми сегодня обладают такие страны, как США и Германия, значительны, и в ближайшее время сократить с ними технологический разрыв вряд ли кому удастся, следовательно, их лидерство на мировых высокотехнологичных рынках сохранится. В частности, этому будет способствовать активная политика США в области передовых производственных технологий - она позволит качественно изменить промышленное производство, обеспечив переход на новый технологический уклад.

Принципиальное значение имеет переосмысление роли современного индустриального развития и для России, которая не может динамично развиваться вне глобального тренда мирового развития - новой индустриализации. Экспортно-сырьевая модель развития давно исчерпала себя. На повестке дня структурная перестройка экономики, диверсификация производства, модернизация технологической базы на основе перехода на новую технологическую основу. Решение этих проблем связано с формированием новой инновационной модели развития, спо-

собной преодолеть последствия глобального финансово-экономического кризиса, выйти на траекторию устойчивого экономического роста. В условиях обострившейся геополитической обстановки, наметившейся экономической рецессии на фоне двух-трехкратного отставания по уровню экономического развития (ВВП на душу населения) от ведущих экономик мира, у России, по сути, нет альтернативы наращиванию экономической мощи за счет активизации технологического фактора. Решая эту задачу, Россия, безусловно, должна опираться на общемировые тренды научно-технологического развития, взяв на вооружение наиболее эффективные инструменты и механизмы взаимодействия государства, частного бизнеса и науки в этой сфере.

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена по гранту Российского гуманитарного научного фонда (№15-02-0026).

<sup>2</sup> Boston Consulting Group (BCG) — ведущая международная компания, специализирующаяся на управленческом консалтинге.

<sup>3</sup> Wohlers Associates — независимая консалтинговая фирма в сфере развития аддитивных технологий.

<sup>4</sup> CIMdata — независимая международная консалтинговая компания в сфере выбора рыночных стратегий развития бизнеса.

## Литература

1. Толкачев С. Реиндустриализация в США: канун неоиндустриального уклада //Экономист. 2014. № 10. С. 54-69.
2. *For a European Industrial Renaissance*. Brussels, 22.1.2014 //http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0014&from=EN
3. Aiginger K. Industrial Policy for a sustainable growth path. WIFO, 2014. Policy Paper. N 4, p. 7. <http://www.foreurope.eu>
4. Дежина И. Пономарев А. Перспективные производственные технологии: новые акценты в развитии промышленности. // Форсайт. Т. 8. 2014. № 2. С. 16-29.
5. Wohlers Associates (2013) Wohlers Report 2013. Additive Manufacturing and 3D Printing State of the Industry. Annual Worldwide Progress Report. P.19, 122-125.
6. Публичный аналитический доклад по развитию новых производственных технологий, октябрь 2014. Сколтех, 2014. Электронный ресурс: <https://reestr.extech.ru/docs/analytic/reports/new%20technologies.pdf>
7. CIMdata Releases PLM Market Forecast Report <http://www.desin-engineering.com/cad-com/cimdata-releases-plm-market-forecast-report-desin-eng-112522/>

8. OECD Science, Technology and Industry Outlook 2014. OECD, 2014. P.113.  
[http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/science-and-technology/oecd-science-technology-and-industry-outlook-2014\\_sti\\_outlook-2014-en#page114](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/science-and-technology/oecd-science-technology-and-industry-outlook-2014_sti_outlook-2014-en#page114)
9. *Воронкова О.Н.* Реиндустриализация и неоиндустриализация: концептуальные возможности повышения конкурентоспособности страны в мировой экономике <http://www.sworld.com.ua/simpoz4/127.pdf>
10. *Muro M., Rothwell J., Andes S., Fikry K., Kulkarny S.* America's Advanced Industries. Brookings Analysis of National Science Foundation. 2015. P. 21.
11. National Network for Manufacturing Innovation: a Preliminary Design. 2013. Executive Office of the President National Science and Technology Council Advanced Manufacturing National Program Office. January, 2013.
12. President Obama Announces Two New Public-Private Manufacturing Innovation Institutes and Launches the First of Four New Manufacturing Innovation Institute Competitions. February 25, 2014. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/02/25/president-obama-announces-two-new-public-private-manufacturing-innovation>
13. • *Зарицкий Б.Е.* Европа: реиндустриализация и деиндустриализация // Экономические науки. 2014. № 8(117). С. 169-175.
14. • Europe's Re-Industrialisation: The Gulf Between Aspiration and Reality. Deutsche Bank Research. November 26, 2013 Электронный ресурс : [http://www.iberglobal.com/files/eu\\_reindustrialisation\\_db.pdf](http://www.iberglobal.com/files/eu_reindustrialisation_db.pdf)
15. • The Industrial Structure Vision 2010. Japanese Ministry of Economy: Trade and Industry. Режим доступа: [http://www.meti.gov.jp/english/policy/economy/pdf/Vision\\_Outline.pdf](http://www.meti.gov.jp/english/policy/economy/pdf/Vision_Outline.pdf)
16. • *Кондратьев В.* Еще раз о промышленной политике // Проблемы теории и практики управления. 2014. № 12. С. 20-28.
17. • *Медовников Д., Оганесян Т.* Инновационное дао Поднебесной // Эксперт. 2014. № 45. С.48.
18. • *Симачев Ю., Кузык М., Кузнецов Б., Погребняк Е.* Россия на пути к новой технологической промышленной политике: среди манящих перспектив и фатальных ловушек // Форсайт. 2014. Т. 8. № 4. С. 6-23.
19. • *Pack H., Saggi K.* Is there a Case for Industrial Policy? A Critical Survey // World Bank Research Observer. 2006. Vol. 21. № 2. P. 267-269.
20. • Warwick K. Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends. OECD STI Policy Paper. OECD. 2013. №. 2.
21. • Deloitte 2013. Global Manufacturing Competitiveness Index. P.2.



к.э.н доцент Леонтьев А.В.

*Столичный институт бизнес технологий и управления*

## **НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МАЛЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ**

**Аннотация:** Организационно-экономические формы государственной поддержки инновационной деятельности малых предприятий обеспечивают повышение конкурентоспособности малых предприятий, снижение безработицы и повышение благосостояния общества. В условиях нестабильной внешней и внутренней сред, наличия широкого спектра проблем, стоящих на пути эффективного развития инновационной деятельности малых предприятий: конкуренция, низкая доступность квалифицированного персонала и финансовых оборотных средств, особую актуальность приобретает повышение эффективности организационно-экономических форм государственной поддержки инноваций.

**Ключевые слова:** государственная поддержка, инновационная деятельность, малые предприятия, развитие, конкурентоспособность.

Совершенствование организационно-экономического механизма государственной поддержки инновационной деятельности малых предприятий имеет сво-

ей целью создание такой институциональной структуры, которая, функционируя на макро, мезо и микро уровнях, способствует созданию благоприятных условий развития научно-технической деятельности малых субъектов хозяйствования<sup>1</sup>.

Сущность организационно-экономического механизма поддержки инновациями заключается, прежде всего, в создании благоприятных условий для развития инновационной деятельности в стране, и направлена на повышение конкурентоспособности малых субъектов хозяйствования, снижение административных барьеров ведения деятельности, улучшение делового климата в стране, повышение инвестиционной привлекательности экономики страны в целом. Создание благоприятных условий для развития инновационной деятельности малых предприятий возможно посредством трансформации существующих инструментов государственного воздействия<sup>2</sup>.

Несмотря на существенные различия в механизмах государственной поддержки, в промышленно развитых странах функционирует рациональная организационная структура государственной власти, обеспечивающей развитие деятельности малых предприятий и исключающая дублирование полномочий на разных уровнях управленческой иерархии<sup>3</sup>.

Отсутствие единой управленческой вертикали, ответственной за развитие инновационной деятельности малых предприятий в России, является одной из главных проблем, решение которой необходимо в процессе обеспечения эффективных условий ведения предпринимательской деятельности.

Отметим, что задачи государственной поддержки инновационной деятельности малых предприятий входят в сферу полномочий нескольких министерств и ведомств, а также департаментов, организованных на их основе (Департамент развития малого и среднего предпринимательства при Минэкономразвития России, координационный Совет Минздравсоцразвития России по развитию малого и среднего предпринимательства, Совет при Минприроды России по вопросам ма-

---

.

лого и среднего предпринимательства, Совет по малому и среднему предпринимательству при Минсельхозе России, координационный Совет по развитию малого и среднего предпринимательства Минэнерго России и др.).

Кроме того, в 2008 году Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2008 года № 178 была создана Правительственная комиссия по развитию малого и среднего предпринимательства, впоследствии переименована в «Правительственная комиссия по вопросам конкуренции и развития малого и среднего предпринимательства».

Комиссия была образована в целях обеспечения координации деятельности органов исполнительной власти и представителей заинтересованных бизнес - сообществ в области реализации политики поддержки деятельности малых предприятий, в том числе осуществляющих разработку новых технологий. При этом четко не определены сроки составления протоколов по проведенным мероприятиям, то есть отсутствует регламент предоставления отчетов осуществленной работы.

Таким образом, запутанная и разрозненная структура ответственности органов власти в области государственной поддержки инновационной деятельности малых предприятий приводит к дублированию функций органов государственной власти, что не способствует принятию достаточно обоснованных решений, и целевому распределению ресурсов, и отрицательным образом сказывается как на результатах деятельности малых предприятий, так и на отношении частных структур к власти.

По мнению автора, в целях создания благоприятных условий развития научно-технической деятельности малых предприятий необходимо сформировать эффективные институты развития инновационной деятельности малых субъектов хозяйствования, адаптированные к современным тенденциям развития мирового хозяйства.

На наш взгляд, организационно-экономический механизм государственной поддержки инновационной деятельности малых предприятий должен отвечать следующим требованиям:

- автономность и комплексность процесса разработки и реализации государственных реформ, направленных на создание благоприятных условий развития научно-технической деятельности малых предприятий, то есть наличие обособленной структурной единицы, непосредственно отвечающей за разработку и реализацию программ государственной поддержки - Агентство малого и среднего предпринимательства (АМСП);
- автономность процесса проверки - данное положение обуславливается наличием независимого контролирующего органа, подотчетного непосредственно Председателю Правительства России - Федеральная служба по контролю в сфере малого и среднего предпринимательства (ФСКМСП), осуществляющего мониторинг и контроль проводимых мероприятий в области государственной поддержки малых предприятий
- транспарентность обозначенной системы, выражающаяся в открытости и доступности для общественного понимания принимаемых управленческих решений;
- результативность проводимой экономической политики, что заключается, по нашему мнению, в разграничении функций по формированию, проведению и контролю эффективности государственной политики развития инновационной деятельности малых субъектов хозяйствования между созданными структурными единицами в целях повышения результативности проводимых мероприятий.

АМСП, в сферу полномочий которого входит также определение стратегии развития инновационной деятельности малых субъектов хозяйствования, разрабатывает и реализует государственную политику в области поддержки инновационной деятельности, направленную на повышение эффективности функционирования малых предприятий на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Предполагается, что функциями созданного АМСП будут являться:

- определение мер государственной поддержки на федеральном, региональном и местных уровнях;

- повышение эффективности функционирования органов исполнительной власти в области оказания поддержки инновационной деятельности малым предприятиям;
- систематическое проведение критического анализа развития научно-технической деятельности малых инновационных предприятий;
- создание и критическое осмысление существующих нормативных документов, регулирующих сферу инновационной деятельности;
- совершенствование системы налогообложения малых предприятий;
- упрощение способов и форм ведения бухгалтерского и налогового учета, реализация мероприятий по сближению бухгалтерского и налогового учетов в целях оптимизации документооборота малых предприятий;
- формирование и обеспечение функционирования инфраструктуры поддержки инновационной деятельности малых предприятий;
- упрощение доступа малых субъектов хозяйствования к институтам льготного государственного финансирования;
- развитие системы выдачи займов и микрофинансирования;
- оказание информационной поддержки в целях ознакомления малых предприятий со спектром реализуемых государственных мероприятий, направленных на создание благоприятных условия развития инновационного потенциала страны;
- разработка, координация реализации и контроль выполнения государственных программ поддержки инновационной деятельности малых предприятий на федеральном, региональном и местных уровнях;
- оказание методической помощи, в виде обеспечения свободного доступа малых субъектов хозяйствования к программам повышения квалификации, переподготовке кадров;
- оказание консультационной помощи предприятиям;
- развитие форм международного сотрудничества в научно-технической и инновационной сфере.

По мнению автора, передача соответствующих полномочий в области определения стратегии развития инновационной деятельности малых предприятий АМСП, и одновременное упразднение ведомств и департаментов, ответственных за развитие малых и средних предприятий в других министерствах, позволит проводить целенаправленную государственную политику, исключающую дублирование функций и позволяющую централизованно контролировать эффективность проводимых реформ.

Рассматривая же финансово-экономическую составляющую, необходимо отметить, что государственную политику поддержки инновационной деятельности можно определить как систему мер государственного регулирования национальной экономики, которые проводятся на макроэкономическом уровне и отражают позицию государства в сфере кредитного финансирования инновационной деятельности, как к средству, направленному на решение задач финансирования инновационных проектов. Ее успешная реализация обусловлена формированием кредитных стратегий на микро-, мезо-, макро- и мега-уровнях<sup>4</sup>.

Необходимо принятие Государственной стратегии инновационного развития, где кредитному обеспечению инновационной деятельности и механизму его реализации было бы уделено особое место, и она была направлена на стимулирование и структурирование процесса мобилизации и концентрации кредитных ресурсов, при одновременном росте координации различных каналов, по которым поступают ресурсы.

Указанная стратегия должна включать в себя следующие направления:

1. Исполнительная власть должна определить основные направления развития системы финансирования инновационной деятельности через кредитование, учитывая приоритетные требования экономики; необходимо формирование позитивного инвестиционно-инновационного климата, а также институциональных условий, обеспечивающих улучшение инноваций, включая, механизм регулирования; необходимость осуществления непрерывного мониторинга ситуации всех

уровней инновационного процесса с проведением, при необходимости, корректировки стратегического курса. Необходима координация всех министерств и ведомств, науки, бизнеса, институтов развития, которая позволит учесть интересы участников НИС<sup>5</sup>.

- 2. Формирование и постоянное совершенствование нормативно-правовой и законодательной базы кредитования инновационных процессов является одним из элементов успешного кредитования инновационного развития. Необходима гармонизация всех законодательных актов, касающихся конкретной модели финансирования инноваций (бюджетного, банковского, налогового и прочего законодательства). Необходима разработка и принятие законов об инновационном кредитовании и кредитном деле, которые бы регулировали правила рационального кредитования и

Судебная власть обязана обеспечить контроль за неукоснительным соблюдением законодательства, решение хозяйственных споров и вопросов; общественные организации должны контролировать соблюдение прав, и заниматься формированием информационного обеспечения<sup>6</sup>.

3. На законодательном уровне расширить обязанности Банка России, дополнив их функциональными задачами организация кредита и содействию инновационному развитию отечественной экономики. Деятельность Банка России должна быть сосредоточена на устранение искусственно созданных ограничений развития финансово-банковского сектора, а также на формирование механизмов, позволяющих организовать дешевый долгосрочный кредит, создать полноценные кредитные институты развития. Банк России привлекается к процессу кредитования инновационной деятельности посредством участия приоритетных национальных государственных программах и проектах.

4. С целью осуществления инвестиционного кредитования необходимо сформировать фонд "длинных" денег.

Привлечение дополнительных финансовых ресурсов необходимо для устранения препятствий между кредитными ресурсами и инновационным спросом компаний. Поэтому представляется целесообразным: способствовать привлечению стратегических инвесторов, предоставляя им кредиты для приобретения инновационного бизнеса и т.д.; формировать и стимулировать условия для создания венчурных фондов при финансовой поддержке, полной или частичной, в течение нескольких лет после начала их работы.

5. С целью снижения рисков и эффективного взаимодействия участников кредитование инновационных процессов необходима организация государственной поддержки капитальной базы банков, обеспечение их ликвидности.

6. В настоящее время стал актуальным вопрос определения строгих формулировок налогового законодательства в части регулирования ИД. Среди перечисленных - закрепление статуса "инновационной деятельности" выработка механизма государственного учета инноваций, так как неопределенность терминов снижает эффективность изменений, которые вносятся в налоговое законодательство с целью их стимулирования<sup>7</sup>.

7. Необходима разработка пакета законов, обязывающих страховать источники повышенной опасности. Создать крупную государственную страховую компанию, которая будет предоставлять гарантии частным банкам-кредиторам инновационной деятельности, а также финансирование производства продукции, ориентированной на экспорт.

8. Необходимо разработать закон о ГЧП, который должен содержать: 1) понятийный аппарат и юридическое понятие ГЧП, главные принципы ГЧП, а также порядок взаимодействия финансово-кредитных, бизнес организации и государственных органов; 2) регламент вопросов, касающихся финансирования приоритетных отраслей, обозначение системы межотраслевых и отраслевых внебюджетных фондов поддержки научно-технической научной деятельности; 3) методические указания по применению инструментов ГЧП в процессе финансирования ин-



новационной деятельности, в первую очередь, части модельной конкурсной документации и единых стандартов<sup>8</sup>.

9. В соответствии с идеологией, лежащий в основе ГЧП, необходимо создать механизмы высококачественной эффективной независимой экспертизы как для реализуемых проектов, так для исследовательских задач, которая бы рассматривала их с двух позиций - инвестиционной и научно-технической.

Необходимо предоставить банку развития полномочия по проведению экспертизы и дальнейшего сопровождения кредитных инновационных проектов через вхождение в руководящие органы и капитал компаний, которые реализуют инновационные проекты. На законодательном уровне необходимо оформить: 1) порядок формирования и работы экспертного совета, его место и статус в системе кредитного финансирования инновационной деятельности; 2) регламентировать вопросы, касающиеся состава экспертного совета, в который бы входили как должностные лица, так и независимые квалифицированные специалисты. Необходимо обеспечить независимость от госструктур членов экспертного совета; 3) регламентировать оценку бизнес-планов согласно следующим направлениям: технологическому, инновационному, социально-экономическому, финансовому; 4) часть полномочий совета должна быть передана в регионы<sup>9</sup>.

10. Для формирования благоприятных условий кредитования инновационной деятельности необходимо на государственном уровне рассмотреть вопрос о создании специального органа, осуществляющего соответствующее информационное и аналитическое обеспечение инновационных процессов, который бы проводил глубокий анализ институтов, которые регулируют социально-экономическое и финансово-кредитное взаимодействие.

11. Необходимо организовать специальное направление при подготовке банковских специалистов, которые занимаются финансированием инновационной деятельности.

Совершенствование инновационной деятельности малых предприятий должно направляться на оценку инновационной структуры, предоставление инжиниринговых, научно-технических, информационных и других услуг; для оценки влияния механизмов ГЧП и институтов развития в инновационной сфере на инновационную среду.

### **Список использованной литературы**

1. Александрин Ю.Н. Институты и инструментарий формирования эффективной системы государственного стимулирования малого бизнеса: опыт США / Ю.Н. Александрин // Общество: политика, экономика, право. - 2012. - №1.
2. Асанов А.Н. Инновационная система управления организацией: монография /А. Н. Асанов. - Муром: Стерх ИП Коськин А. М., 2014.
3. Александрин Ю.Н. Инновационная модель развития малого предпринимательства / Ю.Н. Александрин // Проблемы современной экономики, N 2 (34), 2010.
4. Булочников П.А. Инновационная ориентация как основа конкурентоспособности хозяйствующего субъекта / П.А. Булочников // Петербургский экономический журнал: научно-практический рецензируемый журнал. - СПб, 2013. - № 1(1).
5. Байков Е.А. Влияние инновационного ресурсного потенциала на стратегическое развитие предприятия / Е.А. Байков // Петербургский экономический журнал: научно-практический рецензируемый журнал. - СПб, 2013. - № 3(3).
6. Голубков Е.П. Инновационный менеджмент : технология принятия управленческих решений учебное пособие / Е.П. Голубков. - 2-е изд., перераб. и доп. - Москва: Дело и Сервис, 2013.

7. Левченко О.В. Сущность малого инновационного бизнеса и его роль в современной экономике России / О.В. Левченко // Вестник российской академии естественных наук. - 2013. - №17(4).
8. Иванова В.Н. Государственно-частное партнерство в инновационном развитии региона и предприятий /В.Н. Иванова, В.С. Иванов. - Москва: Финансы и статистика, 2014.
9. Управление инновациями на промышленных предприятиях в условиях модернизации экономики: монография / В.А. Васин, Д.И. Кокурин, К.Н. Назин, Л.Н. Устинова; под науч. ред. В. И. Кравцовой. - Москва: Изд-во НИИ ПМТ, 2011.

**д.и.н. профессор Захаров В.Н.**

*Московский государственный областной университет Институт Российской истории РАН*

### **История развития банковской системы в России**

Русь унаследовала у Византии основы государственного права, а также приняла их организацию денежных операций. В денежный оборот вводились долговые обязательства — векселя. Регламентировалась охрана и порядок обеспечения имущественных интересов кредитора, порядок взимания долга, виды несостоятельности. Первоначально деньги (товарные и металлические) не оформлялись при предоставлении ссуды заложенным имуществом.

С начала XIII века на Руси определились основные центры денежных операций, становившиеся в результате активной торговли с немецкими городами, это были Новгород и Псков. Монастыри и церкви служили местом существования торговых домов. Иваньковская община занималась денежными операциями (формирование собственного капитала за счет вступительных взносов купечества, прием вкладов и выдача ссуд, получение привилегий в пользовании доходов). Примерно в это время постепенно начали распространяться залоговые отношения. Отсутствие мобильного денежного капитала, зависимость денежного обращения страны от импорта иностранных металлических денег в виде таможенных пошлин и акцизов на товары, периодически проводимые денежные реформы со стороны госу-

дарства, географическая удаленность отдельных регионов страны не способствовали возникновению частного денежного предпринимательства.

На протяжении XIII – XVI веков выполнение денежных операций было локализовано сокращением международной торговли, отсутствием поддержки со стороны князей и их городов, пытавшихся привить традиции мусульманского кредитного дела (ссуда выступала как подарок, использование процента строго запрещалось). Высокая ставка ссудного процента ростовщиков не стимулировала зарождение денежного хозяйства. Локальные очаги денежного хозяйства реально существовали в отдельных русских городах, но их развитие всецело зависело от государства.

Отсутствие четко разработанного плана деятельности, определения приоритетов, противодействия со стороны бояр и приказных чиновников обусловили кратковременный характер действий данного банка. В течение нескольких веков европейские страны приносили в зарождение банковского дела новые традиции, обусловленные национальными особенностями экономического развития, уровнем товарно-денежных и кредитных отношений.

В 1754 году был создан "Банк для поправления коммерции", который давал краткосрочные ссуды под залог материальных ценностей, предназначенных к вывозу из Петербургского порта. Но деятельность этого банка была малоуспешной, и в 1770 году он был ликвидирован. В 1754 году также был создан "Банк для дворянства", преобразованный в 1786 году в Государственный заемный банк. Его основной функцией было предоставление займов помещикам в соответствии с количеством крепостных душ под очень льготные проценты на длительный срок.

В 1770-х годах была сделана попытка учредить в Москве и Санкт-Петербурге ссудные и сохранные казны, а также приказы общественного призрения. Эти организации осуществляли операции по кредитованию помещиков в залог под движимое и недвижимое имущество. Существовал еще Медный банк, который выдавал купечеству ссуды медными деньгами. Но следует сказать, что вся эта система была малоподвижной, неэффективной, она лишь отвлекала громадные средства от производительного применения и тормозила экономическое развитие страны.

Основная часть банковских ссуд направлялась на весьма льготное кредитование дворянских хозяйств, и эти ссуды очень медленно возвращались в банки. Большие масштабы приобрели внутренние займы государства у банков для покрытия бюджетного дефицита. На кредитование же торговли и промышленности шли очень ничтожные суммы, поскольку для этих целей кредиты оговаривались целым рядом условий.

Государственный банк, созданный в 1860 году, выступал в качестве комиссионера казны, охватывающей эмиссию кредитных билетов. Он только производил обмен кредитных билетов. Законодательство сводило на нет его эмиссионные функции. Министр финансов являлся "непосредственным главным начальником банка" с широкими распорядительными правами и возможностью направлять всю деятельность банка. С принятием нового устава в 1894 г. Госбанк все более становится центральным эмиссионным банком, кредитные билеты выпускаются в строго ограниченном размере.

Специфической особенностью России, в отличие от Западной Европы, было то, что первоначальное накопление капитала происходило в условиях крепостного права. Важнейшим источником накопления была феодальная рента, получаемая крупными землевладельцами в натуральной и денежной форме. Но в основном процесс накопления завершился уже после отмены крепостного права, поскольку дворяне получили огромные выкупные суммы, которые частично были направлены в производственную сферу.

Процесс выкупа принес большой доход и государству, которое удержало с помещиков все долги, числившиеся на заложенных в казну имениях. Купеческий капитал в большей части создавался за счет чрезвычайно выгодных казенных подрядов и откупов, особенно на винную монополию. В середине века до 40% всех доходов бюджета составлял так называемый "питейный доход" — от торговли вином. Частные капиталы росли также за счет неэквивалентной торговли с российскими окраинами, бурного роста золотодобывающей промышленности в Сибири и т. д.

Началось кредитование предприятий промышленности и торговли на коммерческой основе. В стране возникли специализированные банки: Торгово-

промышленный банк (Промбанк) для финансирования промышленности, Электробанк для кредитования электрификации, Российский коммерческий банк (с 1924 года — Внешторгбанк) для финансирования внешней торговли, Центральный банк коммунального хозяйства и жилищного строительства (Цекомбанк) и др. Эти банки осуществляли краткосрочное и долгосрочное кредитование, распределяли ссуды, назначали ссудный, учетный процент и процент по вкладам.

Летом 1922 года был предпринят еще один шаг к стабилизации финансовой системы: была открыта подписка на первый государственный хлебный заем на общую сумму в 10 млн. пуд. ржи в зерне. Все это проводилось с целью подготовки условий для денежной реформы, поскольку облигации служили в качестве внутреннего кредита, а также средством выкупа обесцененных бумажных денег.

Была создана целая сеть акционерных банков, среди акционеров которых были Госбанк, синдикаты, кооперативы, частные лица и даже иностранные предприниматели. Эти банки кредитовали, в основном, отдельные отрасли промышленности.

Для кредитования предприятий потребительской кооперации открывались кооперативные банки, для сельскохозяйственного кредита — сельскохозяйственные банки, для кредитования частной промышленности и торговли — общества взаимного кредита, для мобилизации денежных накоплений населения учреждались сберегательные кассы. В 1923 году в стране существовало 17 самостоятельных банков, а в 1926 году их число возросло до 61.

Примерно половина краткосрочного банковского кредита осуществлялась через учет коммерческих векселей. Все это говорит о том, что в стране уже функционировал единый денежный рынок со всеми его атрибутами. Широкое распространение получил коммерческий кредит, то есть кредитование друг друга различными предприятиями и организациями. Подтверждением рыночного характера экономики может служить конкуренция, возникавшая между банками в борьбе за клиентов путем предоставления им особо выгодных условий кредитования. Зачастую одни и те же организации, предприятия, тресты кредитовались у нескольких банков одновременно. На протяжении 10 лет рыночных реформ в России происходило формирование кредитной системы на основе новых принципов. Этот процесс

довольно сложный и занимает длительный промежуток времени. При формировании кредитной системы в настоящее время невозможно не учитывать опыт прошлого и, в частности, опыт царской России.

Так как данный процесс продолжается уже определённое время, то сегодня можно говорить о том, какие ошибки были допущены при её формировании. В свою очередь, следует определить место современной кредитной системы в её историческом развитии: является ли она логическим продолжением предыдущей системы либо какой-либо другой, существовавшей до 1917 года. Более того, можно предположить, что она отчасти дублирует одну или несколько систем. Следовательно, изучение исторической последовательности смены кредитных систем в прошлом даёт неоценимое преимущество при её формировании сегодня.

В этой работе также уделяется особое внимание самому понятию кредитной системы и её элементам. Определив структуру кредитной системы, можно будет говорить об эволюции отдельных её элементов и приоритетах на различных этапах развития, чему уделяется особое внимание в этой работе. Влияние кредитной системы на экономическую жизнь общества отражено через призму её составляющих (кредит, должник, долг и т. д.). Нужно отметить, что понятие кредитной системы является всеохватывающим, и это, к сожалению, приводит к изучению её не как единого целого, а лишь отдельных её элементов. В связи с этим из внимания выпадает та самая их взаимосвязь, которая определяет направление развития кредитной системы.

## Кредит и кредитная система

### Необходимость и сущность кредита

Кредит является неотъемлемым элементом рыночного хозяйства, оказывающим непосредственное воздействие на процессы расширенного производства на макроуровне и на уровне отдельного предприятия. Будучи одновременно категорией воспроизводства и перераспределения, он ускоряет процессы воспроизводства на всех его фазах — производства, распределения, обмена, потребления.

За счет кредита происходит формирование основных и оборотных средств предприятий; осуществляются расчеты между товаропроизводителями, портфельные и реальные инвестиции, оплата рабочей силы, увеличение объема денежной массы, участвующей в денежном обороте (в том числе и в функциях средств платежа и обращения); ускоряются процессы реального накопления, производственного и личного потребления, формирования доходов бюджета, поступления выручки от реализации продукции предприятий.

Кредит в переводе с латинского (*kreditum*) имеет два значения — "верую, доверяю" и "долг, ссуда". Являясь экономической категорией, кредит выражает экономические отношения, возникающие между собственниками (хозяйствующими субъектами) по поводу перераспределения временно свободных материальных ресурсов, денежных средств на условиях возвратности и платности.

Кредитные отношения как отношения кредитора и должника являются формой бытия кредита. Вне этого специфического отношения кредит возникнуть и существовать не может. При этом следует учитывать указания К. Маркса, что данное отношение "...хотя и составляет естественную основу кредитной системы, но вполне может развиваться и до существования последней".

Кредитное отношение предполагает субъектов (кредитор и заемщик), а также объект — ссужаемую стоимость в денежной или товарной форме.

Кредитор — это субъект, предоставляющий ссуду, заемщик — субъект, получающий ее. После получения ссуды заемщик превращается в должника. В условиях банковского кредита в роли посредника между конечными реальными кредиторами и должниками выступает кредитное учреждение, которое является одновременно должником кредитора-вкладчика и кредитором должника-заемщика.

В ходе исторического развития изменялся социально-классовый облик субъектов кредитных отношений. В средние века ими являлись купцы, торговцы, ремесленники, церковь, монастыри, государство, монархи, знать, феодалы. Использование



кредита носило в основном непроизводительный характер. При этом кредиторы нередко становились жертвами своих могущественных должников (феодалов, монархов).

В эпоху капитализма субъектами кредитных отношений становятся промышленники, производители сельхозтоваров, торговцы, купцы, банки, кредитные кооперации, государство.

В СССР с 1930-го по 1988 г. в качестве основных заемщиков выступали государство, государственные сельскохозяйственные, торговые, промышленные, строительные и другие предприятия, а также коллективные хозяйства. Кредиторами являлись учреждения государственных банков и население — вкладчики Сбербанка.

В современных условиях многоукладной рыночной экономики РФ заемщиками являются государство, физические и юридические лица разных форм собственности и организационно-правовых форм ведения хозяйства. Они же могут выступать в роли кредитора-вкладчика банка, а предприятия — в качестве кредитора при коммерческом кредите.

Кредит тесно связан с отношениями собственности, положением собственников как хозяйствующих субъектов, состоянием и воспроизводством объекта собственности, процессами производственного и личного потребления. Отношения собственности обуславливают распределение объектов собственности (средств производства и предметов потребления) между множеством хозяйствующих субъектов и определяют строго ограниченный, фиксированный размер ресурсов каждого отдельного собственника. В этих условиях производственное и личное потребление ограничено рамками закрепленности за хозяйствующими субъектами собственника (ресурсов). Между тем, для каждого хозяйствующего субъекта существуют объективно необходимый минимальный уровень потребления, без которого его существование, нормальное функционирование и развитие невозможно. Минимальный объем ресурсов, необходимых для такого потребления, называется необходимой потребностью.

## Список литературы / **References**

*Беккер Г.* (2003). Человеческое поведение. Экономический подход. М.: Издат. дом ВШЭ. [Becker G. (2003). Human behavior. Economic approach. Moscow: HSE Publ. (In Russian).]

*Гимпельсон В., Жихарева О., Капелюшников Р.* (2014). Движение рабочих мест: что говорит российская статистика // Вопросы экономики. № 7. С. 93 — 126. [Gimpelson V., Zhihareva O., Kapeliushnikov R. (2014). Job turnover: What the Russian statistics tells us. *Voprosy Ekonomiki*, No. 7, pp. 93 — 126. (In Russian).]

*Гимпельсон В. Е., Капелюшников Р. И. (ред.)* (2011). Российский работник: образование, профессия, квалификация. М.: Издат. дом ВШЭ. [Gimpelson V. E., Kapeliushnikov R. I. (eds.) (2011). Russian worker: Education, occupation, skills. Moscow: HSE Publ. (In Russian).]

*Мау В.* (2016). «Философский пароход» XXI века // *Economy Times*. 4 мая. <http://economytimes.ru/starshiy-ekonomist/filosofskiy-parohod-xxi-veka>. [Mau V. "Philosophie ship" of the XXI century. *Economy Times*. May 4. (In Russian).]

*Натхов Т., Полищук Л.* (2012). Инженеры или юристы? Институты и спрос на высшее образование // Вопросы экономики. № 10. С. 30 — 51. [Natkhov T., Polishchuk L. (2012). Engineers or lawyers? Institutions and demand for higher education. *Voprosy Ekonomiki*, No. 10, pp. 30 — 51. (In Russian).]

*Cahuc P.* (2014). Search, flows, job creations and destructions. *Labour Economics*, Vol. 30, No. C, pp. 22-29.

*Gimpelson V., Kapeliushnikov R., Lukiyanova A.* (2010). Stuck between surplus and shortage: Demand for skills in Russian industry. *Labour*, Vol. 24, No. 3, pp. 311—332.

*Goldin C., Katz L.* (2010). The race between education and technology. Cambridge, MA: Harvard University Press. *Абалкина И. В.* (2010). Инновационная экономика и индустриальная модель университетов: тест на совместимость // Журнал Новой экономической ассоциации. М» 8. С. 142 — 144. [Abankina I. V. (2010). Innovation economy and industrial model of universities: compatibility test. *Zhurnal Novoy Ekonomicheskoy Assotsiatsii*, No. 8, pp. 142-144. (In Russian).]

Бабурин В. Л., Земцов С. П. (2013). География инновационных процессов в России // Вестник Московского университета. Сер. 5: География. С. 25 — 32. [Baburin V. L., Zemtsov S. P. (2013). Geography of innovation processes in Russia. Vestnik Moskovskogo Unviersiteta. Seriya 5: Geografiya, No. 5, pp. 25 — 32. (In Russian).]

Бабурин В. Л., Земцов С. П. (2014). Регионы-новаторы и инновационная периферия России. Исследование диффузии инноваций на примере ИКТ-продуктов // Региональные исследования. № 3. С. 27—37. [Baburin V. L., Zemtsov S. P. (2014). Regions-innovators and innovative Russian periphery. Investigation of the diffusion of innovation on an example of ICT-products. Regionalnye Issledovaniya. No. 3, pp. 27—37. (In Russian).]

Баранов А., Малков Е., Полищук Л., Рохлиц М., Суняев Г. (2015). Измерение институтов в российских регионах: методология, источники данных, анализ // Вопросы экономики. № 2. С. 69 — 103. [Baranov A., Malkov E., Polishchuk L., Rochlitz M., Sunyaev G. (2015). Measuring institutions in Russian regions: Methodology, sources of data, analysis. Voprosy Ekonomiki, No. 2, pp. 69 — 103. (In Russian).]

Баринова В. А., Еремкин В. А. (2015). Инновационный ваучер как перспективный инструмент грантового финансирования // Экономика науки. № 1. С. 40 — 47. [Barinova V. A., Eremkin V. A. (2015). Innovative voucher as a prospect tool for grant funding. Ekonomika Nauki, No. 1, pp. 40 — 47. (In Russian).]

Баринова В. А., Бортник И. М., Земцов С. П., Инфимовская С. Ю., Сорокина А. В. (2015). Анализ факторов конкурентоспособности отечественных высокотехнологичных компаний // Инновации. № 3. С. 25 — 31. [Barinova V. A., Bortnik I. M., Zemtsov S. P., Infimovskaya S. Yu., Sorokina A. V. (2015). Analysis of the competitiveness factors of the domestic high-tech companies. Innovatsii, No. 3, pp. 25—31. (In Russian).]

Бортник И. М., Земцов С. П., Иванова О. В., Куценко Е. С., Сорокина А. В., Павлов П. Н. (2015). Становление инновационных кластеров в России: итоги первых лет поддержки // Инновации. № 7. С. 26 — 36. [Bortnik I. M., Zemtsov S. P., Ivanova O. V., Kutsenko E. S., Sorokina A. V., Pavlov P. N. (2015). Formation of innovation clusters in Russia: Results of the first years of support. Innovatsii, No. 7, pp. 26—36. (In Russian).]

Бортник И. М., Сенченя Г. И., Михеева Н. Н., Здунов А. А., Кадочников П. А., Сорокина А. В. (2012). Система оценки и мониторинга инновационного развития регионов России // Инновации. № 9. С. 25—38. [Bortnik I. M., Senchenya G. I., MikhееvaN. N., Zdunov A. A., Kadochnikov P. A., Sorokina A. V. (2012). Assessment and monitoring of innovation development of Russian regions. Innovatsii, No. 9, pp. 25 — 38. (In Russian).]

д.э.н. профессор    МАУ В.М.

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ*

### **Анализ институциональной среды предпринимательства России: структурно-временной срез**

---

Актуальность исследований, посвященных проблемам некачественного институционального обеспечения отечественной экономики в целом и ее предпринимательского сектора в частности, сегодня не вызывает сомнений. Научное сообщество России активно ищет причины низкой институциональной эффективности, а также возможные пути ее повышения. Решение подобного рода задач осложняется не только спецификой институциональной среды как объекта исследования, но и многоаспектностью, присущей реальным процессам и явлениям. В частности, институциональный «срез» наряду с духовно-культурным, когнитивным (ментальным), материально-технологическим характерен для любой социально-экономической системы и отражает в себе как общие, так и частные, присущие именно этой системе, черты.

Осознавая в полной мере методологическую и практическую сложность научных исследований, посвященных поискам причин институциональной неэффективности, предпримем попытку анализа истории институциональной среды России с целью понять причины ее текущего состояния и выявить тенденции предстоящих изменений.

#### **Методика и результаты исследования**

Полагаем, что в соответствии с целью нашего исследования архитектуру отечественной институциональной системы следует анализировать в двухкритериальном разрезе: институционального генотипа и юридического статуса (формально-

сти/неформальности) института. Первый критерий является развитием концепции институциональных матриц, разработанной в трудах С.Г. Кирдиной [1, 2]. Институты, характерные для раздатка (X-матрицы), отражают стремление к кооперации, «ручному» режиму распределения благ, коллективной (условной верховной) собственности, служебному труду, институты рынка (Y-матрицы) — к конкуренции (конкурентный способ распределения благ), наемному труду, частной собственности. С точки зрения последователей концепции институциональных матриц для России характерна матрица типа X, которая отличается преобладанием коммунистарной идеологии (приоритет «Мы» над «Я»), институтов редистрибутивной экономики, институтов унитарного (унитарно-централизованного) политического устройства. Матрице типа Y присуще преобладание институтов федеративного устройства, субсидиарной идеологии, институтов рыночной экономики.

С нашей точки зрения, концепция институциональных матриц, развитая С.Г. Кирдиной для решения социологических проблем макроуровня, вполне адекватно может быть использована в отношении экономических процессов практически всех уровней. В частности, в нашем исследовании будем полагать, что идея существования генетического кода у института является крайне полезной для исследования причин институциональной неэффективности, поскольку позволяет определять, каким образом выстроен механизм функционирования определенного института: по раздаточному (X) или рыночному (Y) принципу. При этом определение генотипа конкретного института важно не само по себе, а по отношению к генотипу институциональной матрицы страны. Ключевым моментом при анализе любой институциональной среды должно быть понимание того, что «чистых» матриц типа X или Y не существует, поэтому важно то, в каких пропорциях присутствуют в институциональной системе институты соответствующих типов. Так, если в матрице базовые институты выстроены по X типу, то она идентифицируется как X-матрица, а дополняющие институты в ней должны быть выстроены по Y типу. Второй критерий, отобранный нами для структурного анализа институциональной среды — юридический статус института — также позволяет выявлять причины низкой институциональной эффективности, поскольку неформальные институты, остающиеся часто вне поля зрения исследователей, зачастую координируют действия экономических агентов там, где слабы формальные институты. По мнению Г. Хелмке и С. Левитски [3], исследовавших влияние неформальных институтов в политологии, «при тщательном институциональном анализе требуется повышенное внимание, как к формальным, так и неформальным правилам», поскольку это необходимо «для понимания побудительных мотивов, которые создают пространство и ставят пределы» для поведения отдельных индивидов. Мы полностью разделяем эту точку зрения и убеждены, что совокупность неформальных правил существенно влияет на механизм выполнения институтов формальных, т. е. определяет то, как они будут выполняться — по форме или по содержанию.

Исследуя историю развития институциональной среды России в прошлом, мы ограничились периодом с IX в. по начало XX в., поскольку послереволюционный

этап развития был связан с радикальными и масштабными изменениями институциональной системы и в итоге повлек за собой вытеснение предпринимательской деятельности из сферы легальной экономики в теневую. Кроме того, исторический анализ имеет ряд ограничений, не позволяющих нам выстроить четкую структуру институциональной среды за столь существенный временной период, в силу чего мы выделили основные формальные и неформальные институты с указанием их генотипа для тех случаев, когда это было возможно.

### **Институциональные истоки**

Обзор научной литературы по истории России, включая историю развития предпринимательства, позволил нам сделать следующие заключения о специфике отечественной институциональной среды.

1. Российской экономике исторически была присуща монополистическая направленность и неразвитость институтов конкуренции и рынка, за исключением отдельных периодов либерализации экономики. На протяжении всего рассматриваемого периода высокоразвитыми были институты государственного протекционизма (генотип X), государственного предпринимательства (внешняя торговля и промышленность), государственной собственности (X), государственной монополии (X), институтов самоорганизации — общины, артели, гильдии (X) и ярмарки (Y). Неразвитыми оставались институты кредитования и страхования (по генотипу Y), частной собственности (Y), стационарной и биржевой торговли (Y), наемного труда (Y), образования и городских поселений. На наш взгляд, хроническая неразвитость институтов рынка восполнялась функционированием институтов самоорганизации — крестьянских общин, артелей ремесленников, купеческих гильдий. Мы допускаем даже, что среди причин неразвитости институтов Y-типа могла быть их низкая «востребованность» со стороны сложившегося экономического механизма, поскольку община была слаженным социально-экономическим организмом, способным реализовывать самые разнообразные функции. Так, известно, что «мир» (община) выполнял, помимо ключевой своей функции самоуправления, еще и судебные, правоохранные, нравственно-воспитательные, страховые (круговая порука), фискальные функции, функции социального обеспечения и опеки [4]. Институт общины являлся своеобразным «краеугольным камнем», на базе которого строилась вся институциональная среда России в прошлом.

2. На протяжении исследуемого периода институт среднего класса практически никогда не был развит. Основой формирования этого института в западных странах, как известно, являлось малое предпринимательство, развивавшееся в условиях частной собственности. В истории России эта форма предпринимательства также присутствовала всегда, охватывая все слои населения. Малое предпринимательство (ремесленники, кустари, посадские люди) успешно конкурировало с крупным промышленным производством [5]. Так, например, к началу «капиталистического периода» в крупной промышленности было занято 850 тысяч человек,

а в ремесленном и кустарном производстве — несколько миллионов<sup>1</sup>. Но роль малого бизнеса в хозяйстве страны кардинально отличалась от его роли в западных экономиках, поскольку иной была институциональная среда его функционирования. В отличие от стран Западной Европы, отечественная институциональная среда была основана на принципах раздатка, а не рынка. Базовыми институтами для экономики того периода были институты самоорганизации, функционировавшие на принципах общинной собственности, т. е. X-институты, которые до 1861 г. оставались неформальными (законодательно не закрепленными). До начала реформ середины XIX в. предпринимательство в крестьянской среде не усиливало социальной дифференциации общины — предпринимательство и общинная форма хозяйствования «мирно» сосуществовали. Однако именно расслоение общества позволяет выделять его «среднюю страту». Этот процесс был запущен в России в пореформенный период, когда стали активно внедряться базовые институты рынка (институциональной Y-матрицы): частная собственность на землю и наемный труд, направленные на разрушение ключевого X-института — общины. Земский статистик С.А. Харизоменов [6], изучая влияние кустарных промыслов на крестьянскую общину в пореформенный период, пришел к выводу о том, что «капиталистическая промышленность ускоряет процесс разложения крестьянства на кулаков, средне зажиточных крестьян и бесхозяйный пролетариат, раз только она (предпринимательская деятельность. — Прим. авт.) приобретает важное экономическое значение в доходах населения». Тем не менее, малое предпринимательство в России не смогло стать локомотивом экономики даже в период либерализации (развития капитализма). Средний класс так и не был сформирован — общинный строй жизни оказался гораздо более «живучим», чем предполагали реформаторы [7]. Отметим, что в современной России малый бизнес, как и прежде, не является основой средней страты населения и катализатором экономического роста. Согласно исследованиям Института социологии РАН половина представителей отечественного среднего класса (51 %) заняты на государственных предприятиях, что служит еще одним подтверждением «раздаточной сущности» институциональной среды России. Мы убеждены, что современная концепция развития российского малого бизнеса должна быть изменена кардинально. Необходимы поиск и внедрение специфических форм и механизмов функционирования малых предпринимателей, способных раскрыть их потенциал в национальной институциональной матрице.

3. Права и обязанности предпринимателей были жестко регламентированы, их деятельность проходила под непрерывным контролем со стороны государства. Предпринимательские силы использовались властями, прежде всего, для решения общегосударственных задач (национальная оборона и безопасность). Подобный приоритет «Мы» над «Я» характерен для институциональных X-матриц. До начала XX в. отечественные предприниматели не имели возможности воздействовать на курс государственной политики, были высоки транзакционные издержки использования политической системы для перераспределения прав собственности. По мнению большинства дореволюционных юристов, коммерческое законодательство Российской империи как совокупность юридических норм, регулирую-

ших торгово-промышленную деятельность, с точки зрения международного права имело преимущественно полицейско-фискальный характер и радикально отличалось от торговых уложений стран Западной Европы [8]. Более того, формальная институциональная среда, созданная этим сводом законов в конце XVIII в., практически не менялась до середины XIX в. (начала «золотого века» предпринимательства), поэтому можно предположить, что в силу неадекватности формальных институтов действия экономических агентов в тот период координировались неформальными правилами и нормами. Так, в условиях хозяйствования, когда предсказуемость результатов была крайне низкой, защита прав собственности практически отсутствовала, предприниматели самостоятельно решали проблему ущемления своих интересов. В результате высокое значение приобретало наличие персонифицированных связей и функционирование институтов, позволявших снижать высокие транзакционные издержки либо перераспределять их более эффективным образом. Такими институтами были институт брака и семьи (семейная форма предпринимательства (X)), институты самоорганизации (X), негосударственные общественные организации и объединения, институты теневой экономики (X). Показательно, с нашей точки зрения, также и то, что успех иностранцев, имевших бизнес и проживавших в России, во многом зависел от наличия персонифицированных связей, крепости семейно-родственных отношений, общественной активности [9]. Тем самым достаточно очевидным становится влияние российской институциональной среды на поведение иностранных предпринимателей, являвшихся носителями «буржуазного» менталитета, в отсутствие которого многие исследователи прошлого видели причину неразвитости частной инициативы в России.

4. Как показал исторический анализ, теневая экономика (неформальный X-институт) является для России гораздо более устойчивым во времени процессом, чем простое «наследие» советского режима, как это принято считать. Возникновение институтов теневой экономики можно отнести, как минимум, к XVII в., когда после запрета правительством взимания процентов ростовщичество перешло в сферу теневой экономики, а существующий запрет стали обходить — при выписке долгового обязательства к сумме долга заранее приписывалась сумма причитающихся процентов [5]. В XVIII в. русские купцы имели двойной стандарт деловой этики. Исправление квитанций, подмена товара, подделка документов и векселей обнаружены в различных видах предпринимательской деятельности [10]. Помещики прибегали к утайке податных душ [11]. Еще более глубинные корни имеет институт коррупции. Так, уже в источниках XVI в. упоминаются злоупотребления российских властей, вымогавших у иностранных купцов «подношения» [5]. Мы не обнаружили сведений о том, что «уход от налогов» как неформальный X-институт был свойственен крестьянским общинам. Вполне возможно, что он действительно не имел распространения в этой среде, поскольку налоговое тягло платилось всем «миром», распределение его среди семей имело дифференцированный характер (по достатку). Однако известно, что крестьянское население сопротивлялось выплате подушного налога, введенного Петром I вместо подворного обложения. На наш взгляд, эти действия населения нельзя считать



институтом теневой экономики, точнее будет использовать термин «неинституциональное поведение».

5. Ключевой причиной стагнации предпринимательства (капитализма) в России как в отечественной, так и в западной науке, признано православное мировоззрение (социально-культурные установки). Но, как показывает история, православные ценности влияют не на саму возможность осуществления предпринимательской деятельности, а на способы, формы и моральные принципы ведения бизнеса. Подтверждениями данному выводу служат феноменальный успех «старообрядческого предпринимательства» и так называемый золотой век предпринимательства (конец XIX — начало XX в.), когда население России по-прежнему оставалось православным, но при этом его предпринимательская активность возросла в разы. Известно, что этот период активизации частной инициативы сопровождался бурным развитием основных элементов институциональной среды: институтов образования (процент грамотности населения увеличился с 31 для мужчин и 13 для женщин до 54 и 26, соответственно, расходы государства на образование увеличились почти в 8 раз); институтов городских поселений (число городов возросло с 600 до 1000, число горожан в 2,2 раза [12]); частной собственности (однако внедрение данного института в отношении земли встречало активное сопротивление населения — из общины вышло всего 24 % дворов [4]); института ярмарки (в 1865 г. их действовало 6,5 тыс., к 1911 г. — 16 тыс. [5]); института кредитования (к 1914 г. Россия обладала высокоразвитой банковской системой, быстро увеличивалось число провинциальных банков, обществ взаимного кредитования, кредитной кооперации [12]); института наемного труда (рынок рабочей силы развивался параллельно с внедрением института частной собственности на землю). Если говорить о генотипах экономических институтов, то можно отметить, что в «золотой век» предпринимательства активно внедрялись базовые институты Y-матрицы (частной собственности и наемного труда). При этом развитыми оставались такие традиционные формальные X-институты, как государственный протекционизм (таможенная защита от конкуренции, широкое привлечение иностранных инвестиций, содействие материальное и административное в создании и расширении предприятий) и община. Анализируя последствия реформ середины XIX в., одни исследователи результатом видят «русское экономическое чудо», другие — духовно-нравственную катастрофу, завершившуюся крахом Российской Империи. На наш взгляд, мысли основателя экономической антропологии Карла Поланьи, высказанные им в работе «Наша устаревшая рыночная психология» 1947 г., как нельзя лучше описывают произошедшее в России разрушение традиционного способа хозяйствования и слепое насаждение рыночных институтов: «Либеральная экономика — первая реакция человека на пришествие машин — привела к резкому разрыву с прошлым... земля и труд превратились в товар... подлинное значение этого события можно оценить, только поняв, что труд — это синоним человека, а земля — синоним природы... не экономическая система встроена в социальные отношения, а эти отношения встраиваются теперь в экономическую систему». С позиций теории институциональных матриц, «революция, в конечном счете, приводит к восстановлению институционального равнове-

сия в обществе и возвращает его в рамки эволюционного развития». Так, в начале XX в. революции в России восстановили в новых институциональных формах «институты раздаточной экономики, деформированные в ходе так называемого развития капитализма» [1].

Резюмировать вышеизложенное можно следующим образом: исторически институциональная среда России была «чужда» интересам предпринимательства с точки зрения рыночной парадигмы. «Институциональной поддержкой» для отечественных предпринимателей и их сообществ на фоне дефицита необходимых формальных институций Y-типа являлись формальные X-институты семейного предпринимательства, государственной поддержки (протекционизма), а также неформальные X-институты общины, персонифицированных связей и нелегальной экономики. С точки зрения раздаточной парадигмы, российское институциональное поле не могло и не может быть иным, поскольку именно X-институты являются базовой архитектурой отечественной экономической системы.

### Наше настоящее

Насколько же далеко мы ушли от раздаточной сущности национальной институциональной среды сегодня, активно строя рыночную экономику? Для ответа на этот вопрос обратимся к результатам двухкритериального структурного анализа, представленного в таблице. Для выявления существующих в российской среде неформальных институтов мы использовали информацию, полученную в ходе обзора научной периодической литературы, а также данные различных социологических опросов. Несмотря на то, что концепция институциональных матриц изначально разрабатывалась для макроуровня управления, полагаем, что идея существования генотипа института адекватна и мезо-, и микро-, и мини-уровням социально-экономических систем, в силу чего в аналитическое «поле» нами были включены, помимо макро-, и мини-институты. Однако при описании внутрифирменных институтов, как формальных, так и неформальных, не представляется возможным определить генотип каждого из перечисленных правил (в зависимости от ситуации конкретного бизнеса они могут быть выстроены по рыночному или раздаточному принципу, а в некоторых случаях генотип не может быть определен совсем). Тем не менее, с некоторой долей осторожности мы попытались это сделать в отношении ряда мини-институтов, представленных в таблице.

### Структура современной институциональной среды предпринимательства в России

Формальные институты	Генотип института	Неформальные институты	Генотип института
<i>Институты государственного управления</i>			
Налогообложение; оффшорные зоны;	Y X X	Коррупция <sup>2</sup> (плата за «положительный» результат	X

налоговые льготы		проверки), неформальные правила налоговых проверок («ты мне — я тебе»), «двойная» бухгалтерия (институты теневой экономики)	
Институты государственной поддержки:		Персонифицированные связи («свои люди» у власти), «откаты», институт дарообмена	X
адресная поддержка (субсидии, дотации),	X		
поддержка в виде грантов (конкурсных программ)	Y		
Институт выборов (политический) президента, парламентские выборы	Y	Институт преемничества в рамках выборов, институт клиентелы	X
<i><b>Институты рынка</b></i>			
Институт частной собственности	Y	Неформальный вариант частной собственности — формальное оформление собственности на друзей и родственников, институты рейдерства и гринмейла	X
Институт кредитования и займов	Y	Институт гражданского кредита (устная договоренность между физлицами), институты теневого рынка капиталов, скрытый монополизм государственных банков	X
Институты страхования (рыночное и государственное), страхование вкладов	Y	Институт самострахования	X
Институт конкуренции; бартер, сетевая торговля	Y X	Скрытый монополизм, патернализм отдельных фирм, неформальные инвестиционные соглашения между органами власти и	X

		предпринимателями (взносы дофинансирования территорий, коррупционный доход отдельных чиновников <sup>3</sup> ), институты теневой экономики, институт деловых связей	
Институт наемного труда	Y	Неофициальное трудоустройство и совместительство, неформальная самозанятость, институт деловых связей	X
Институт рыночного ценообразования, аукционы, тендеры	Y	Институт сговора, институт трансфертного ценообразования	X
Институт государственных закупок (основанный на конкурсах, тендерах)	Y	Институт «раздачи своим» компаниям <sup>4</sup> , «откаты»	X
<b><i>Внутрифирменные институты</i></b>			
Институты минимального уровня (инструкции, положения, кодексы, уставы, нормативы, коллективный договор, технические задания, штатное расписание, трудовые контракты и т. д.)	X/Y	Институты теневого рынка труда, институт «откатов»; неформальные традиции и обычаи фирмы: договоренности о режиме и оплате труда, карьерном росте, распределении работы, о штрафных санкциях	X X/Y
Институт договора (письменная форма), контракта	X/Y	Институт устных договоренностей; институт дарообмена, подарка	X/Y X

Данные, представленные в таблице, позволяют заключить, как минимум, следующее.

Очевидно противоречие между генотипом многих неформальных институтов и генотипом тех формальных институтов, с которыми они сопряжены. В частности, функционирование многих формальных Y-институтов зачастую «корректируется» действием неформальных X-институтов. Это не означает, что неформальные правила полностью заменяют собой формальные, речь идет о том, что у экономических агентов в различных ситуациях существует определенный выбор для ко-

ординации своих действий. И «популярность» (распространенность) неформальных X-институтов является, на наш взгляд, сигналом слабости (неэффективности) формальных Y-институтов. Что касается той части неформальных X-правил, которая связана с теневой экономикой, то, по мнению многих исследователей, причину их устойчивого существования следует искать в цене подчинения закону. Однако мы полагаем, что сущность данной проблемы гораздо сложнее, несмотря на кажущуюся очевидность прагматического подхода к ее решению. В самом деле, если полагать, что экономические агенты всегда и везде просчитывают транзакционные издержки подчинения закону, то это означает возврат к методологическому принципу неоклассики — утилитаризму и отход от принципа когнитивной ограниченности. Кроме того, методологический индивидуализм, на котором базируется неоинституциональная теория англо-американской школы, не способен объяснить устойчивое во времени существование неформальных теневых институтов. Принцип институционального детерминизма (социологического институционализма), развитый в постсоветском институционализме, более адекватен феномену устойчивости неформальных X-институтов в России, поскольку позволяет «абстрагироваться при анализе институтов от необходимости учитывать мотивацию человеческого поведения, а сосредоточиться на свойствах институтов, воспроизводящихся независимо от того, какие люди живут в институциональной среде и пользуются ею (здесь: курсив автора)» [2]. На наш взгляд, дискуссия о природе институтов теневой экономики должна строиться с учетом двух очевидных фактов. Во-первых, «корни» неформальных раздаточных институтов своей сутью уходят в культурно-нравственные слои социума, несмотря на то, что их действие проявляет себя на экономическом уровне в механизмах распределения ресурсов и благ. Во-вторых, налицо диалектический характер отношений целого и части. Так, каждый индивид, безусловно, попадает под воздействие системы, в данном случае — общественного опыта решения различных задач, запечатленного в сложившейся институциональной среде. В этом смысле принцип институционального детерминизма оправдывает себя. Однако нельзя абстрагироваться от важной способности индивида, которую он вправе реализовать, а именно — способности выбирать свой вариант решения проблемы и соответствующий ему институциональный механизм (принцип методологического индивидуализма).

Еще один вывод, который позволяют сделать нам данные таблицы, состоит в следующем. Налицо высокая «востребованность» в институциональной среде России неформальных X-институтов, которые активно «работают» во всех сферах общественной жизни, позволяя избегать конкурентного принципа распределения благ и услуг («откаты», взятки, продвижение «своих» людей, фирм, клиентелы; трудоустройство, получение медицинской помощи, решение любых проблем при помощи «связей»). Сегодня существование таких институтов в нашем сознании имеет негативный окрас, поскольку их функционирование — как «игра в одни ворота». Но если взглянуть на них «из глубин времен», то, прежде всего, видна их инвариантность в истории России, и встает логичный вопрос: являются они «институциональными ловушками» или же составляют сущность отечественной институциональной матрицы? Кроме того, открывается некая преимущество этих

институтов с национальной формой общественной жизни — «миром». Если раньше соборность общины имела четкое духовное значение, то сегодня наша «соборная ментальность» проявляется в стремлении быть участником общины в ее «модифицированной» форме — широкой сети личных связей, что влечет за собой формирование соответствующего институционального механизма.

В России X-матрица проявляет себя и через патернализм, обратной стороной которого является мировоззренческая установка основной массы его населения, когда государству отводится главная роль в решении даже частных проблем. Ярким примером такого стремления является характер значительной доли вопросов, получаемых Президентом РФ на его конференциях, особенно на последней.

Мы полагаем, что проблема российской институциональной среды заключается в том, что она имеет два слоя: внешний (поверхностный), выстроенный формально по рыночному (Y) типу, и внутренний (глубинный), неформально координирующий действия экономических агентов по раздаточному принципу (X). Не является ли это сигналом того, что руководство страны, увлекаясь заимствованием чуждых нам институтов, пренебрегает спецификой национального институционального устройства? Нельзя не согласиться с историком И.Н. Васевым [13], исследовавшим уникальность русской общины как альтернативы западной концепции гражданского общества, в том, что «отвернувшись от своего исторического прошлого, Россия пытается реализовать заимствованные извне программы местного самоуправления, гражданского общества. Но если эти теории, будучи выработанными зарубежными интеллектуальными силами для зарубежных же условий, отказываются приносить положительные плоды на почве нашего государства, то управленческая элита только выражает недоумение по поводу неготовности общества жить "цивилизованно"». Влияние духовно-культурного и ментального слоев социально-экономической системы на институциональное поведение людей неоднократно отмечалось исследователями трансформационных процессов разных лет. Сегодня уже общепризнанным является тот факт, что «о необратимости институциональных изменений в экономике можно говорить лишь тогда, когда они интериоризованы, затрагивают сферу ментальности, т. е. перемещаются на уровень глубинных базовых представлений, символов и ценностей, которыми люди руководствуются в своем повседневном хозяйственном поведении» [14].

### **Перспективы на будущее**

Исследуем далее возможные направления структурных изменений институциональной системы России. Очевидно, что решение этой задачи невозможно без анализа воздействия существующих кризисных тенденций на ХУ-сбалансированность российской экономики.

Сегодня много говорят о переводе слова «кризис» с китайского. Лингвисты пришли к единому мнению, что использовавшийся долгое время перевод как сочетание двух иероглифов — опасность и возможность является ошибочным. Китай-

ский филолог Виктор Г. Майр из Университета Пенсильвании утверждает, что популярная интерпретация «вэйцзи» как «опасности» и «возможности» является слишком широким «общественным» толкованием. В то время как вэй (fō) означает «опасный» или «критический», элемент цзи (Ш) имеет довольно много значений, среди которых основным является сочетание слов «критическая точка». Однако в любом случае, примем ли мы ошибочный, но широко распространенный перевод, либо остановимся на уточненном, следует признать, что кризис, помимо негативных последствий, предоставляет экономике еще и шанс для развития.

К сожалению, несмотря на уже достаточное количество выпавших на долю российской экономики такого рода шансов, реализовать их в полной мере не удалось. На успешные результаты надеялись и разработчики Стратегии 2020 (КДР), запланировавшие глубокие структурные изменения отечественной экономики.

Предпримем попытку описать воздействие текущего кризиса как новый шанс (возможность) изменить сложившуюся ХУ-сбалансированность отечественной институциональной среды.

Одним из существенных проявлений кризиса, затрагивающих все уровни управления, является дефицит финансовых ресурсов вследствие ограничения доступа России к рынку капиталов. На макроэкономическом уровне дефицит проявит себя в отношении доходной части государственного бюджета: проблема аккумуляции средств, в первую очередь, будет вызвана снижением цен на нефть и сокращением, в связи с падением деловой активности, налоговых доходов. На мезоуровне проблема дефицита региональных бюджетов обострится существенной дифференциацией территорий по социально-экономическому развитию и несовершенством существующей системы межбюджетных отношений. Кризис вполне закономерно проявит себя и на микроуровне в сокращении платежеспособного спроса населения и снижении числа финансово устойчивых, рентабельных предприятий.

Остановимся подробнее на ключевых мерах по устранению дефицита финансовых ресурсов, которые предпримут экономические агенты.

Сокращение доходов государственного бюджета (по оценкам Правительства РФ, доходы бюджета в 2015 г. сократятся на 3 млрд р.) приведет к обострению проблемы эффективного распределения средств. Наиболее вероятными вариантами решения этой проблемы представляются:

1. сокращение бюджетных расходов, что скажется на снижении присутствия государства в экономике и, соответственно, усилении рыночных механизмов (У-институтов);
2. рост доходной части за счет увеличения налогового бремени увеличит для бизнеса транзакционные издержки подчинения закону. По оценкам Института экономики УрО РАН [15], в кризисный 2008 г. ущерб от теневой эко-

номики в процентах от ВРП возрос в среднем по всем федеральным округам с 19 до 23 %, чему способствовала, с нашей точки зрения, в числе прочих факторов и низкая цена внелегальности. Увеличение налоговой нагрузки на бизнес в кризис делает теневую экономику более привлекательной, что эквивалентно усилению раздаточных неформальных институтов (X);

3. покрытие дефицита бюджета за счет приватизации государственных активов будет способствовать усилению рыночных институтов (Y).

Еще одним следствием кризисных процессов на макроуровне станет нарастание потребности в реформировании государственного управления (прежде всего, судебной системы), направленном на снижение транзакционных издержек защиты прав собственности (усиление Y-институтов).

Вполне закономерна для экономик любого уровня развития организация государственной поддержки отечественных производств в период кризиса. В настоящее время идет активное обсуждение конкретного наполнения правительственной программы господдержки. Отметим однако, что выбор основных инструментов для нивелирования текущего кризиса опирается на опыт предыдущего кризиса 2008-2009 гг., не учитывая при этом различия в природе их происхождения и глубине проявления. По сути, это означает отсутствие ответа на вызовы современного кризиса и, тем самым, формирование новых институциональных ловушек и закрепление старых, среди которых наиболее опасными и закоренелыми являются институты теневой экономики.

Выделим наиболее перспективные варианты реализации механизма государственной поддержки, отметив, что, несмотря на раздаточную сущность данного института, его воздействие на экономику может осуществляться как через усиление рыночных механизмов (Y-институтов), так и через усиление X-институтов.

1. Правительством РФ уже утвержден перечень 199 компаний, которые получают поддержку государства<sup>5</sup>.

В случае если далее бюджетные средства будут распределены среди потенциальных поставщиков этих предприятий на конкурсной основе, то раздаточный механизм господдержки будет уравновешен рыночными институтами распределения средств (усиление Y). Однако отмеченное нами (см. таблицу) ослабление формальных Y-институтов действием неформальных X-институтов дает основание усомниться в эффективности этого варианта, поскольку высока вероятность того, что результатом «работы» института государственной поддержки станет уход в колею неформального X-института «раздачи своим».

2. Другое направление государственной поддержки отечественных производителей — введение санкций на импорт продукции. С одной стороны, эти меры способствуют ослаблению конкуренции, что при прочих равных условиях означает усиление монополизации рынков (институт X). С другой стороны, ужесточению



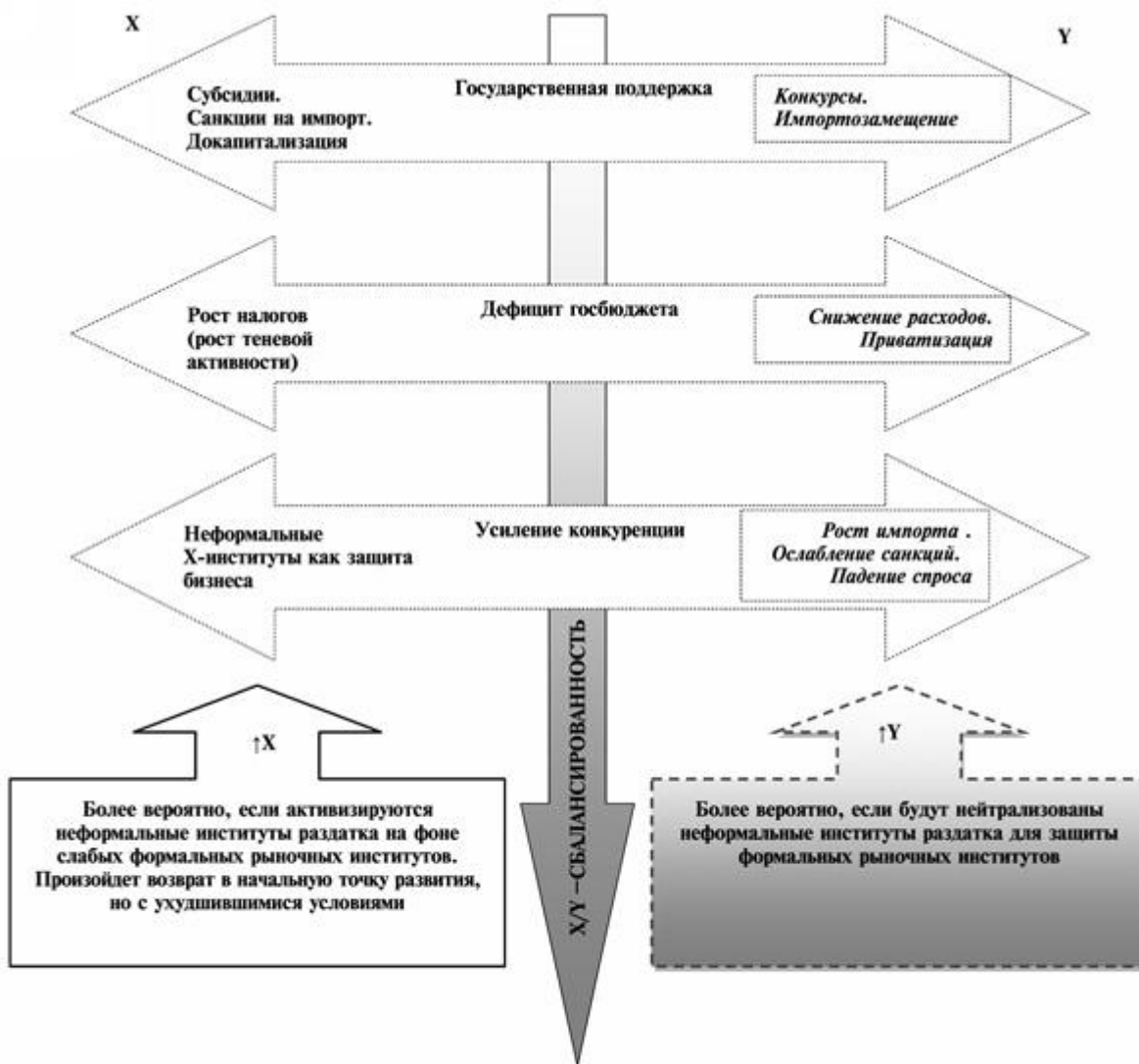
конкуренции (усилению Y-институтов) будут способствовать такие меры, как:

- развитие импортозамещения,
- увеличение импорта товаров из стран, не попавших под российские санкции,
- ослабление санкций России для некоторых стран, о чем в последнее время активно дискутируют эксперты.

Следует отметить, что естественным фактором усиления конкуренции (Y) станет классическое проявление экономического кризиса — снижение платежеспособного спроса, как вследствие снижения зарплат работающим (мера сокращения издержек), так и вследствие роста числа безработных. Однако, как известно, Правительство в условиях ослабления рубля и усиления инфляционных процессов ввело «ручное» управление процессами коммерческого ценообразования — государственное регулирование цен на ряд продуктов (X). Если в будущем данная форма вмешательства в экономику будет расширена, это приведет к существенному ослаблению рыночных институтов (усилению раздатка).

3. Одной из мер государственной поддержки финансового сектора стало принятие решения о докапитализации некоторых банков. В декабре 2014 г. Президент РФ подписал закон о выделении на эти цели до 1 трлн р., или порядка 15 % совокупного капитала российской банковской системы, а в феврале 2015 г. АСВ определило 27 банков, которым эта помощь будет оказана. Понятно, что такая мера приведет к усилению монополизации рынка капитала и, тем самым, к усилению институтов раздатка.

Таким образом, в настоящее время реалии нового кризиса требуют от руководства страны целого ряда мер. И с точки зрения институционального подхода практически каждая из них может быть реализована как рыночными методами, так и методами, усиливающими раздаточные механизмы в экономике. Приведенная схема резюмирует вышеизложенное.



Воздействие предстоящих изменений на структурную XY-сбалансированность российской институциональной системы

С учетом силы неформальных X-институтов в России, а также низкой цены вне-легальности существует высокая вероятность того, что развитие формальных Y-институтов в краткосрочной и среднесрочной перспективах частично будет нивелировано их действием. В частности, на усиление конкуренции отечественные предприниматели могут отреагировать уходом «в тень».

Результаты исследования. История развития отечественной институциональной среды такова, что она не «вписывается» в концепции либеральной экономики, поскольку хронически имеет неразвитые формальные Y-институты. И если в прошлом слабость рыночных институтов наблюдалась на фоне развитых базовых X-институтов и частично компенсировалась неформальными X-институтами, то сегодня институциональное поле можно считать «перевернутым»: на фоне слабых базовых Y-институтов сильны неформальные вспомогательные X-институты.

## Выводы

В настоящем и будущем периоде подобное усиление роли неформальных X-правил происходит и будет происходить на фоне активного развития формальных рыночных (Y) институтов, внедряемых в качестве базы институциональной матрицы. Складывается впечатление некой фатальности развития российской институциональности — порочного круга взаимной обусловленности неразвитых формальных Y-институтов и сопряженных с ними неформальных X-правил, когда последние, нивелируя действие первых, не позволяют им развиваться, а слабость Y-институтов, в свою очередь, способствует «процветанию» неформальных X-институтов.

На наш взгляд, дальнейшее развитие институциональной среды в направлении, сложившемся за последние 20 лет, будет только усугублять проблему «неэффективного» рыночного пространства в России. Выходом из сложившегося тупика является кардинальное переосмысление исторического опыта страны с целью выявления действенных в отечественных институциональных ограничениях (матрице) комбинаций взаимодействия базовых X-институтов и дополняющих их Y-институтов, а не наоборот (как это реализовано в настоящее время).

Теория институциональных матриц свидетельствует о том, что развитие вспомогательных институтов (в данном случае Y-типа) требует «целенаправленных усилий со стороны социальных субъектов». Без этих действий «стихия редистрибуции (раздатка) приводит к экономическому кризису, застою, депрессии» [2]. Этот факт, подтвержденный историей различных стран, включая Россию, обуславливает высокую актуальность и востребованность научных концепций и соответствующего методологического инструментария для решения стоящей сегодня перед государством задачи эффективного институционального проектирования. В частности, остро стоит вопрос развития методологии проектирования институтов государственной поддержки предпринимательства, адаптированной к специфике российской институциональной матрицы.

---

<sup>1</sup> Большая энциклопедия русского народа. Институт русской цивилизации. URL: <http://www.rusinst.ru/razdel.asp?rzd=1>

<sup>2</sup> По оценкам ВЦИОМ 75 % россиян считают степень коррумпированности общества крайне высокой.

<sup>2</sup> По оценкам ВЦИОМ 75 % россиян считают степень коррумпированности общества крайне высокой.

<sup>3</sup> По данным Российского союза промышленников и предпринимателей доля «откатов» по госконтрактам составляет около 30 %.

<sup>4</sup> По данным Счетной палаты РФ за 2014 г. доля коррупциогенного вида закупок на федеральном уровне осталась высокой — 29,8 %. В целом по результатам проверок было выявлено 276 нарушений закона о госзакупках на сумму 39,6 млрд руб. URL: [audit.gov.ru](http://audit.gov.ru)

<sup>5</sup> Протокол заседания Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции № 1 от 05.05.2015 г.

---

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Кирдина С.Г.* Теория институциональных матриц: в поисках новой парадигмы // Журнал социологии и социальной антропологии. 2001. № 1. С. 101—115.
2. *Кирдина С.Г.* Теория и практика современного развития отрицают методологию индивидуализма // Экономист. 2008. № 8. С. 58—77.
3. *Helmke G., Levitsky S.* Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda // Perspectives on Politics, 2004, vol. 2, no. 4, pp. 725—740.
4. *Лялин Д.В.* Крестьянская община как правовой институт в середине XIX — начале XX вв. // Вестник Екатеринбургского института. 2012. № 3. С. 73—78.
5. *Верещагин А.С., Хайрtdинов Р.Х.* История российского предпринимательства: от истоков до начала XX века. Уфа.: Изд-во УГНТУ, 2009. 245 с.
6. *Харизоменов С.А.* Значение кустарной промышленности // Юридический вестник. 1883. № 12. С. 596.
7. *Миронов Б.Н.* Социальная история России периода империи (XVIII — начало XX в.). СПб.: Дм. Буланин. 2003. Т. 2. С. 463.
8. *Кольчугина С.В.* Государственная политика в области предпринимательства и развитие частной инициативы в провинции: по материалам Среднего Поволжья. Вторая половина XIX — начало XX в.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. Пенза, 2003. 239 с.
9. *Вишняков-Вишневецкий К.К.* Иностранцы в структуре петербургского предпринимательства (1860-е гг. — 1914 г.): автореф. дис. ... д-ра ист. наук. СПб., 2005. 39 с.
10. *Банникова Е.В.* «Мятущееся сословие». Противоречия в купеческой среде дореформенной России // IV Междунар. Стахеевские чтения: матер. науч. конф. Т. I. Елабуга: Изд-во ЕГПУ, 2009. С. 44—51.
11. *Самохин Ю.М.* Экономическая история России. М.: ГУ ВШЭ, 2001. 405 с.
12. *Фроянов И.Я.* История России от древнейших времен до начала XX века / под ред. И.Я. Фроянова. СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета, 1992. 368 с.
13. *Васев И.Н.* Русская крестьянская община как альтернатива концепции гражданского общества // Известия Алтайского государственного университета. 2011. № 2-2. С. 86-88.
14. *Балабанова Е.С.* Особенности российской экономической ментальности //

Мир России. 2001. № 3. С. 67-77.

15. *Экономическая безопасность России: уроки кризиса и перспективы роста* / под ред. В.А. Черешнева, А.И. Татаркина, М.В. Федорова. Т. 1. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2012. С. 76.

**д.и.н профессор Журавлёв В.В.**

*Московский государственный областной университет*

### **К вопросу о финансовой системе России к 1917 году. И её предкризисная структура.**

В конце XIX – начале XX в. в российском обществе происходили глубокие качественные изменения. В 1864 и 1870 гг. были проведены земская и городская реформы, создававшие автономную от государства систему местного самоуправления; они предоставляли, пусть и крайне незначительному числу населения, право участвовать в решении определенного круга проблем, имевших местное значение. В последующие десятилетия, несмотря на некоторые ограничения, идеи самоуправления получили дальнейшее развитие.

Накануне революции проявлялось противоречие между общественными ожиданиями в отношении самоуправления, стремлением значительно расширить сферу его компетенции и теми реальными возможностями, которыми располагали муниципалитеты, а также нежеланием правящих кругов поступаться властными полномочиями; в сфере городского управления накапливались проблемы, для решения которых государство не принимало необходимых мер. Сказывался также цензовый состав городских дум и патриархальность организации управления хозяйством. К 1917 г. задачи, стоявшие перед городами, требовали значительных финансовых средств; изыскивать их мешала узость налоговой базы, сопряженная с ограничениями, зафиксированными в правовых актах, и мелочным контролем над деятельностью городов со стороны государства. Накануне Февраля положение усугублялось огромным государственным бюджетным дефицитом, быстрым обесценением рубля<sup>1</sup>.

Приход к власти Временного правительства, провозгласившего демократические лозунги, открыл путь к решению этих проблем, но не устранил трудностей, связанных с продолжением войны, инфляцией, усилив децентрализацию и вызвав возросшие ожидания населения. В ходе революции как Временное правительство, так и правительство большевиков, исходя из разных тактических и идеологических позиций, пытались по-своему решить проблемы городского самоуправления, по-разному представляли себе перспективы его развития на либеральной или на социалистической основе.

Изучение ситуации в сфере муниципальных финансов в условиях революции тесно связано с общими представлениями о путях развития самоуправления и, шире, о сути происходившего в 1917 – 1918 гг. революционного процесса. Внимание к этому вопросу было привлечено в первые послереволюционные годы и в период нэпа, когда им занимались экономисты и правоведаы, стремившиеся найти пути выхода городов из финансово-хозяйственного кризиса, не ломая при этом сложившиеся традиции, используя опыт и совершенствуя дореволюционную систему управления городским хозяйством. В последующие десятилетия история органов городского управления почти не изучалась, лишь с конца 1980-х годов появляются исследования историко-правового и краеведческого характера. Преобладающее внимание в них уделяется общественно-политическим событиям, связанным с муниципалитетами, хотя в первую очередь они были хозяйственными, а не политическими органами. Слабо изучены финансовые аспекты кризиса муниципалитетов в 1917 г., изменения в организации и практике городского управления, конкретное содержание деятельности органов местного управления в сфере финансов. Между тем, в период революции одним из наиболее жизненных для городских деятелей был вопрос, где взять финансовые средства и как сохранить основу муниципального хозяйства.

При выборе городов для исследования, учитывая, что численность населения, уровень промышленного развития, административный статус в значительной мере определяют другие качества поселений, возьмем из небольших непромышленных губернских городов в качестве типичного Вятку, из числа наиболее крупных – Москву, по сути, столичный город. В качестве типичного крупного промышленно развитого уездного города – Серпухов Московской губернии, а как “патриархальный” уездный центр – Котельнич Вятской губернии.

Состояние городских финансов в сложившейся накануне революции ситуации зависело от многих факторов: не только от предоставленных самоуправлениям финансовых прав, но и от степени их использования конкретным городом, от наличия и эффективности деятельности муниципальных предприятий, применения зданий, земель, от общего экономического положения страны и зажиточности жителей городов, от размеров финансовой помощи муниципалитетам со стороны государства.

Городовое положение 1892 г., действовавшее к 1917 г., предоставляло городским общественным управлениям крайне ограниченную налоговую базу. Наиболее крупным из разрешенных прямых налогов был оценочный сбор с домовладельцев, ограниченный 1% от ценности имущества либо 10% от доходности. Большинство гласных цензовых дум являлись домовладельцами и стремились уменьшить выплаты – в ущерб городским финансам: по данным Л. А. Велихова, около 50% дореволюционных городских самоуправлений не доводили оценочный сбор до предельной нормы; оценки имущества, как правило, занижались, а переоценки не производились зачастую еще с XIX века<sup>2</sup>. Из 15 уездных городов Московской губернии лишь в 10 к началу 1917 г. оценочный сбор был доведен до максимума, в одном городе он составлял 80% от предельной нормы, в одном – 70%, в трех – 60%<sup>3</sup>.

Роль оценочного сбора в доходах муниципалитетов была разной. В Котельниче оценочный сбор (при максимальном уровне 10% с доходности) давал лишь 2,9% всех доходов<sup>4</sup>. Это можно объяснить патриархальностью города, недвижимостью в нем не приносила значительного дохода. В промышленном же Серпухове оценочный сбор (6% с доходности) приносил городу 21,4% дохода<sup>5</sup>. В Вятке доля сбора с домовладельцев к 1917 г. снизилась до 0,7% от всех бюджетных поступлений, а в Москве (10% с доходности) составляла 11,5% доходов. Таким образом, оценочный сбор, который, согласно Городовому положению, должен был стать основным источником пополнения городских бюджетов, образовывал лишь небольшую их часть. Стремясь увеличить поступления, города были вынуждены искать для этого другие пути. Дополнительные доходы получались от эксплуатации городской недвижимости, земель, городских предприятий.

Города обладали огромными земельными богатствами. В 1912 г. городские земли давали в среднем 11,4% доходов бюджетов<sup>6</sup>. Однако имевшиеся возможности использовались не полностью. Во многих городах не было проведено межевания, что способствовало самовольным захватам и эксплуатации земель посторонними лицами; кроме того, такие города не могли использовать свои земли в качестве залога при кредитовании в банках.

Появление предприятий, принадлежавших городу, вызывалось не только нуждой в источниках дохода, но и потребностями городского населения, необходимостью проводить городское благоустройство. В уездном Серпухове доля муниципальных предприятий в доходной смете (по данным на 1916 г.) была невелика – 8,4%, в то время как с городских имуществ и оброчных статей город получал 29,8% дохода. Но расходы на содержание этих предприятий превышали приносимый ими доход<sup>7</sup>. Котельнич также прибыл от городских предприятий не получал: в 1916 г. они принесли 24,3% всех поступлений в бюджет, примерно столько же на них было потрачено. С городских имуществ и оброчных статей Котельнич получал 40,6% доходов<sup>8</sup>. В Вятке к 1917 г. от городских предприятий поступало 61,3% доходов, затраты на их содержание составляли более 43% всех трат городского управления<sup>9</sup>. Городские предприятия Москвы формировали 56,6% доходной части бюджета, в то время как на их содержание уходило 36,7% расходов города<sup>10</sup>. Как видно, в небольших городах муниципальные предприятия прибыль не приносили, удовлетворяя лишь потребности благоустройства, в некоторых губернских городах, как в Вятке, являлись доходными, а в Москве смета 1917 г. была сведена без дефицита именно за счет поступлений от предприятий путем повышения тарифов за их услуги.

С одной стороны, создание муниципальных предприятий, хозяйственное использование зданий и земель сами по себе означали развитие городского хозяйства. Доходы, частноправовым путем полученные от них муниципалитетами (учитывая, что значение оценочного сбора в городских доходах постепенно падало), в значительной мере обеспечили достижения в развитии городского хозяйства в конце XIX – начале XX века. С другой стороны, предпринимательская деятельность не соответствовала статусу муниципалитетов как общественных органов, обладавших публичной властью. Но иных возможностей значительно пополнить бюджеты городские деятели не имели, либо это были те меры (например, более

справедливая переоценка недвижимости), на которые цензовые гласные не были готовы идти.

Предпринимательская деятельность, извлечение доходов из своей собственности все же не позволяли даже городам, успешно развивавшим муниципальное хозяйство, сводить концы с концами в бюджетах. На Всероссийской гигиенической выставке летом 1913 г. “муниципальная Россия предстала перед общественным мнением во всем своем убожестве”, “даже в столицах до 12 – 15% уличной площади было не замощено, в губернских городах не замощено было до 50% улиц, а в уездных процент замощения улиц достигал лишь немногих единиц”<sup>11</sup>. В то время как часть общества увлекалась идеей постройки городов-садов, а в прессе сообщалось о достижениях зарубежных муниципалитетов, абсолютное большинство русских городов не имело элементарных удобств: электричества, канализации, водопровода. К 1917 г. лишь 25,8% российских городов пользовались телефонной связью, 25,7% имели водопроводы (в 20% городов они были коммерческими); в 15,4% городов функционировали электростанции (из них лишь 50% были муниципальными), а канализацией были оборудованы 16 муниципалитетов (1,7% от их общей численности)<sup>12</sup>.

Бюджеты городов сводились с дефицитом. По данным Московского губернского по земским и городским делам присутствия, относящимся к февралю 1917 г., в Сергиевом Посаде дефицит на 1917 г. составлял 36% расходного бюджета, в Дмитрове – 9%, в Коломне – 3%<sup>13</sup> (в Котельниче, Серпухове, Вятке сметы на 1917 г. до начала революции не были приняты).

Городские самоуправления не получали дотаций из центра на те нужды, которые правительство не считало общегосударственными: с 1907 г. правительственные пособия направлялись в основном в сферу народного образования<sup>14</sup>, компенсировалась только половина расходов муниципалитетов на полицию, а после начала войны города стали получать компенсацию за расходы, связанные с войной: содержание госпиталей, пособия семьям призванных, помощь беженцам, обслуживание различных нужд фронта, однако эти ассигнования поступали с задержкой и не могли полностью покрыть дополнительные траты.

Война значительно ухудшила финансовое положение городов. По данным анкеты “Календаря-справочника городского деятеля”, проведенной в 1916 г., из 62 ответивших самоуправлений 45 сообщили об ухудшении финансовой ситуации по сравнению с 1915 г., связанном с увеличением расходов по военным обстоятельствам, повышением эксплуатационных расходов муниципальных предприятий, снижением получаемых городами доходов; 15 не заметили изменений, улучшение отметили только два. В 1916 г. Государственная дума провела собственное анкетирование городских управлений: из 37 городов, оценивших в анкете свое финансовое положение, 32 (86%) признали его “совершенно невозможным”<sup>15</sup>. Мысль о необходимости новых источников муниципальных доходов была всеобщей.

К 1917 г. вопрос об изменении принципов финансирования, перестройке налоговой системы и реорганизации финансовой деятельности муниципалитетов стал одной из ключевых проблем, требовавшей незамедлительного решения.

Городские самоуправления сыграли важную роль в обеспечении победы революции и установлении власти Временного правительства на местах. Революция в



первую очередь подвергла демократизации состав самоуправлений: весной в большинстве из них в число гласных были включены представители нецензурной части населения. Летом – осенью 1917 г. состоялись выборы, основанные на всеобщем избирательном праве; в первых демократических по составу думах ведущую роль играли умеренные социалисты и кадеты.

Накануне выборов посредством газет, брошюр, публичных выступлений представители различных партий предлагали свои пути улучшения городских финансов. Меншевики, большевики и эсеры были практически единодушны: они выступали за радикальное преобразование налоговой системы, отмену косвенных налогов, обещали ввести в пользу муниципалитетов прогрессивно-подходящий налог, налог с имущества, налог на наследование недвижимого имущества, налог на роскошь. Дополнительные средства должна была дать муниципализация всех коммерческих предприятий, обслуживающих городские нужды. Кадеты, не отказываясь от этих требований, указывали, что в революционных условиях планируемые налоги не дадут существенных средств, и призывали к экономии в расходах<sup>16</sup>. Муниципальные финансовые программы основных политических партий имели много сходства. Если партия желала сохранить себя в политической жизни, то она должна была, хотя бы на словах, провозглашать популярные лозунги, высказываться за перенесение тяжести обложения на зажиточное население и недопущение чрезмерного переложения налогов на бедноту. Но значение программ в предвыборной борьбе не стоит преувеличивать: “Муниципальные программы, можно смело сказать, не играли никакой роли”, – писал в 1917 г. публицист А. Михайловский<sup>17</sup>.

Временное правительство в вопросах преобразования муниципальной области руководствовалось политическими соображениями. Ни во Временных правилах о производстве выборов гласных городских дум от 15 апреля, ни в постановлении от 9 июня “Об изменении действующих положений об общественном управлении городов” вопрос о расширении налоговой базы муниципалитетов не был затронут. Провозглашалось значительное увеличение прав самоуправлений, которое не было подкреплено в финансовом плане: на муниципалитеты возлагалось заведение милицией, борьба с безработицей, попечение о продовольствии, содержание учебных заведений и т.п. В ответ на критику Министерство внутренних дел разъясняло, что части Городового положения, касавшиеся финансов городов, остались без изменения потому, что отдел о финансах городов требовал “особой разработки”<sup>18</sup>.

До отмены соответствующих статей Городового положения 1892 г. городские думы не имели возможности на законной основе изменять систему прямых налогов, и им оставалось либо дальше повышать косвенное обложение, либо делать займы, обременяющие бюджеты последующих лет, либо добиваться ассигнований от государства, однако оно само в 1917 г. испытывало затруднения и вынуждено было решать финансовые проблемы с помощью печатного станка. Использовать внеправовые, революционные способы пополнения своих бюджетов общественные управления считали недопустимым.

Только 29 сентября вышло новое Положение о финансах, которое предоставило самоуправлениям право ввести ряд новых налогов, в том числе добавочный к гос-

ударственному подоходному, специальный с городских недвижимостей, квартирный. Оценочный сбор был повышен вдвое – до 20% с доходности или 2% стоимости, переоценка должна была производиться каждые пять лет. Добавочный городской сбор к подоходному налогу не должен был превышать 10% от государственного оклада в столичных городах и 8% в остальных. Квартирный сбор взимался как с лиц, живших в собственных домах, так и с проживавших в наемных помещениях в зависимости от платы за помещения.

Закон от 29 сентября не соответствовал ожиданиям муниципальных деятелей, политиков, экономистов. Они критиковали его за “излишнюю детализацию податных норм”, игнорирование местных особенностей, отказ от введения ряда налогов (на прирост ценности, на наследование недвижимости). Как отмечал в докладе на съезде Союза городов (14 – 17 октября) экономист А. А. Соколов, в результате реформы доходы городов выросли на 100 млн. руб., тогда как только в Москве дефицит 1917 г. составил 85 миллионов. Вопрос о желательных мерах для улучшения городских финансов вызывал споры: часть экономистов и общественные деятели либеральных взглядов (А. А. Соколов, В. Н. Твердохлебов) выступали за увеличение, в силу чрезвычайных обстоятельств, косвенных налогов и сокращение расходов муниципалитетов, другие, социалисты (Д. В. Кузовков, Ф. А. Данилов), видели корень зла не в росте расходов, а в обесценивании денег и добивались усиленного обложения зажиточной части населения вплоть до введения единовременного поимущественного налога<sup>19</sup>. Временное правительство фактически отказалось действовать в соответствии с социалистическими идеями общественных деятелей. Нормы закона, не позволяя радикально увеличить городские доходы, соответствовали рекомендациям либералов. Однако в большинстве составов городских самоуправлений преобладали умеренные социалисты. Они не соглашались идти по пути жесткой экономии, но, не желая нарушать закон, не могли придерживаться также и социалистического плана выхода из финансового кризиса, что заводило городские власти в тупик. Разногласия в вопросе о путях выхода из муниципального финансового кризиса вызывали новые противоречия политического характера, которые не могли не отразиться на финансовом положении городов.

Тем временем инфляция оказывала на муниципальные бюджеты крайне негативное влияние. За 1916 год покупательная способность рубля снизилась более чем вдвое – с 70 коп. (1913 года) до 34 коп., а к ноябрю 1917 г. – до 10 коп. (по сравнению с январем 1917 г. – в 3,4 раза, с январем 1916 г. – в 7 раз)<sup>20</sup>.

О финансовых затруднениях, организационных трудностях, разногласиях и кризисе управления городским хозяйством свидетельствовали задержки с принятием городами смет на 1917 г. и бюджетные дефициты. Смета Серпухова была принята только 28 ноября 1917 г.<sup>21</sup>, Котельнича – 31 июля 1917 г. (с дефицитом в 32% бюджета)<sup>22</sup>, Вятки – 11 июля 1917 г. (с дефицитом 13%)<sup>23</sup>. Кроме Серпухова, к 10 октября смету на 1917 г. из городов Московской губернии не смогли представить Бронницы, Верея и Клин. В Москве до начала революции удалось принять бездефицитный бюджет, однако в связи с ростом расходов (со 100 млн. до 199 млн. руб. в течение 1917 г.) были утверждены две дополнительные сметы, в итоге дефицит составил около 85 млн. руб., или 42% расходного бюджета<sup>24</sup>.

Стремительный рост расходов городских бюджетов в течение 1917 г. был вызван инфляцией, расширением компетенции муниципалитетов, ростом организованности и повышением требований со стороны городских рабочих и служащих.

Как предполагали составители сметы Котельнича летом 1917 г., расходы на содержание самого городского общественного управления и сиротского суда в 1917 г. должны были возрасти по сравнению с 1916 г. на 67%, средств на городскую полицию-милицию требовалось в 5,7 раза больше, на пожарную команду – на 55%<sup>25</sup>. В Серпухове за первые 8 месяцев 1917 г. на содержание личного состава канцелярии городской думы и управы было потрачено на 25% больше средств, чем за весь 1916 г., на содержание милиции в 1917 г. потребовалось вдвое больше средств, чем на полицию в 1916 году. Содержание водопровода за январь-сентябрь обошлось в полтора раза дороже, чем в 1916 году<sup>26</sup>.

То же наблюдалось в Вятке и Москве. К апрелю 1917 г. общая сумма прибавок рабочим и служащим Москвы составила уже примерно 15% от общего городского бюджета. При этом производительность труда городских рабочих упала. В начале июня Московская городская управа решила, собрав все требования рабочих, комплексно решить вопрос о прибавках: они составили более 54 млн. руб., или 54% первоначального бюджета города на 1917 год<sup>27</sup>. Как отмечал Н. И. Астров на заседании думы 5 сентября, расходы на милицию в 1917 г. должны были превысить траты на полицию в три раза<sup>28</sup>. Повышение окладов городских рабочих и служащих вызывалось не только инфляцией и доброй волей думских гласных, но и требованиями со стороны рабочих.

Расходы в течение 1917 г. возрастали также в связи с тем, что гласные, недооценив глубину кризиса и стремясь получить поддержку населения, прибегали к капитальным тратам, не сулившим в перспективе доходов (план усовершенствования городского освещения в Котельниче, требовавший более 70% доходов города на год<sup>29</sup>, устройство канализации в Вятке<sup>30</sup>, сооружение в Москве нового здания для городской думы на сумму в половину доходов города за год). Чтобы улучшить положение с топливом, в мае 1917 г. Московское городское управление приобрело рудник в Донецком угольном бассейне и арендовало торфяное болото в 120 верстах от Москвы, причем на организацию добычи угля и торфа было решено затратить сумму, превышавшую 13% доходов за 1917 год<sup>31</sup>.

Несмотря на значительный рост намечаемых статей расхода, успеть за инфляцией не удавалось, а значит, фактически ассигнования на различные цели со стороны муниципалитетов уменьшались.

Для того чтобы избавиться от бюджетного дефицита, муниципалитеты должны были либо сокращать расходы, либо повышать доходы. Сокращение расходов выразилось в свертывании мер по капитальному ремонту строений, предприятий; сдержанность в расходах на благоустройство, общественное призрение, по медицинской и санитарной части вела в условиях инфляции фактически к упадку в столь важных для населения сферах, но существенной экономии это не приносило. Доля расходов на благоустройство, образование, общественное призрение, медицину и санитарии в бюджетах городов постепенно сокращалась: если в 1916 г. в Котельниче эти расходы составили 30,6% всех расходов города, то в 1917 г. –

22,6%; в Серпухове – соответственно 28% и 25,1%; в Москве в 1915 г. – 39,8%, в 1916 г. – 36,6%, в 1917 г. – 34,6%<sup>32</sup>.

Одним из способов повысить городские доходы не нарушая Городового положения 1892 г. была переоценка недвижимости, земельной собственности. В Котельниче переход от оценки недвижимости по доходности к оценке по стоимости, проведенный зимой 1916 – 1917 гг., повысил сумму оценочного сбора в 2,5 раза, и она достигла 6,8% всех доходов города. С целью повысить доходы городская дума приняла решение произвести описание и оценку частных земельных участков в городе и сенокосов и привлечь их владельцев к уплате оценочного сбора с 1918 года<sup>33</sup>.

Основными же способами увеличения доходов являлись повышение косвенных налогов и займы. Ценовая дума Серпухова, оставшаяся у власти до лета 1917 г., отказалась повышать арендную плату за пользование городской собственностью, но подняла тарифы за пользование городскими предприятиями, сооружениями: в марте 1917 г. удвоилась плата за воду из водопровода и водоразборов, равно как и такса за пользование городской скотобойней. Однако ввиду инфляции городские предприятия в 1917 г. остались, как и в 1916 г., убыточными: водопровод принес потери, на покрытие которых ушло 3,3% годовой доходной сметы города (43,7 тыс. руб.), скотобойня – убыток еще на 1% (12,6 тыс. руб.)<sup>34</sup>.

Котельнич путем повышения различных сборов и тарифов также не смог существенно увеличить доходы. По смете, принятой в июле 1917 г., общая сумма городских доходов возросла по сравнению с 1916 г. незначительно – примерно на 6% (сбор с городских имуществ и оброчных статей, а также доходы городских предприятий – на 16%), в то время как расходы увеличились на 64%. Дефицит бюджета, составлявший 32% расходов (51,6 тыс. руб.), было решено преодолеть путем займа у частных лиц сроком на 20 лет<sup>35</sup>.

В Вятке повышение тарифов покрыло только 40% бюджетного дефицита. Остальные 60% (40,7 тыс. руб.) предполагалось возместить путем займа<sup>36</sup>. В Москве, повысившей с начала 1917 г. тарифы предприятий, в первое время стремились избежать новых повышений. 13 июня городская дума решила покрыть расходы, внесенные в первую дополнительную смету 1917 г., за счет краткосрочного займа в 21,1 млн. рублей<sup>37</sup>. Новому, демократически избранному, преимущественно эсеровскому составу городской думы пришлось повысить тарифы: с сентября 1917 г. плата за воду, канализацию, газ повышалась более чем вдвое, была повышена и трамвайная плата<sup>38</sup>, но этого не хватило, и 10 октября Московская городская дума постановила заключить новый заем в 30 млн. руб. на покрытие расходов по второй дополнительной смете<sup>39</sup>.

Осенью-зимой 1917 – 1918 гг. городские самоуправления, руководствуясь новым Положением о финансах, повысили ставки ряда прежних налогов и ввели предусмотренные законом новые сборы. В Серпухове после проведенной осенью переоценки на основе новых правил оценочный сбор должен был дать в 1917 г. в шесть раз больше, чем в 1916 г.<sup>40</sup>, в Котельниче оценочный сбор был повышен вдвое, но только с 1918 г., повсеместно вводились квартирный и добавочный к подоходному налогу сборы, сборы с лошадей, экипажей, “увеселений и зрелищ” и т.д. Получение первых поступлений от новых налогов требовало времени, они не

могли дать быстрого положительного эффекта, а муниципалитеты нуждались в средствах немедленно.

Несмотря на повышение тарифов, то есть косвенных налогов, займы, имевшие массовый характер, введение новых прямых налогов, к концу 1917 г. финансы муниципалитетов все больше расстраивались. В Серпухове принятая 28 ноября смета на 1917 г. формально была сведена с превышением доходов над расходами на 24%. Однако собираемость прямых налогов была низкой. На начало 1918 г. оставалось 36% недоимок от предположенных на 1917 г. доходов. По результатам 1917 г. фактический дефицит бюджета Серпухова составил 20% от расходной сметы. 2/3 недоимок приходилось на оценочный сбор<sup>41</sup>, что было характерно и для других городов и связано со сложным материальным положением некоторых домовладельцев, начавшейся в конце 1917 г. муниципализацией домов, ослаблением тяжести государственных санкций за несвоевременную уплату, чрезмерно высокими суммами налога, исчисленного муниципалитетами.

На 1 января 1918 г. Серпухов был должен сумму, вдвое большую, чем размер его бюджета на 1917 г., и если бы кредиторы потребовали немедленного возврата всех занятых сумм, то городу пришлось бы продать 91% своего имущества. В Котельниче к концу 1917 г. возврат всех муниципальных долгов, равнявшихся 89% доходной сметы города на 1917 г., потребовал бы продажи 1/3 всего имущества.

К 1 ноября 1917 г. долги Вятки составили сумму в 79% всего городского имущества<sup>42</sup>, более чем в 1,5 раза превышавшую доходы города в 1917 г., в конце года предполагалось занять дополнительно сумму, составляющую 10% стоимости имущества муниципалитета. Отмечалась низкая собираемость налогов. Финансовая комиссия городской думы указывала в ноябре 1917 г., что текущие расходы до конца года приблизятся к 700 тыс. руб., тогда как свободных наличных средств в кассе было всего 30 тысяч. Не хватало на жалование служащим, на текущие расходы, что и вынуждало прибегать к новым займам. Согласно проекту сметы на 1918 г., по сравнению с 1917 г. расходы должны были возрасти более чем вдвое, а доходы – только на 70%, ожидался 30%-ный дефицит (сравнительно с 13% по смете 1917 г.)<sup>43</sup>.

Долги Москвы, по данным на октябрь 1917 г., в 2,5 раза превышали сумму намеченных на 1917 г. доходов<sup>44</sup>. Точных данных о стоимости принадлежавшего городу имущества нет, так как в его составе имелись огромные земельные владения, которые не подвергались оценке. Без учета земли Москва располагала имуществом (в ценах 1 января 1917 г.) на 80 млн. руб.<sup>45</sup>, что составляло лишь 29% от суммы городских займов к октябрю 1917 года. Разумеется, вследствие роста цен к октябрю стоимость городской недвижимости увеличилась в несколько раз, однако очевидно, что долговое бремя города было тяжелым.

Октябрьский переворот и первые меры большевиков в экономической сфере усилили анархию и подорвали веру в стабильность, предсказуемость экономической политики центральной власти. Финансовое положение городов расшатывали забастовки городских рабочих и служащих, прошедшие в Москве, Вятке и многих других городах во второй половине 1917 г., вооруженная борьба, сопровождавшаяся разрушением городского имущества, установление контроля большевиков над банками и невозможность для муниципалитетов получить кредиты, а также орга-

низационные затруднения, связанные с тем, что к концу 1917 г. были распущены думы ряда городов, в том числе Москвы, Петрограда, Котельнича; управление городским хозяйством взяли на себя выбранные сомнительным способом Совет районных дум в Москве, большевистский состав Петроградской городской думы, сформированная Военно-революционным комитетом в Котельниче Комиссия по городским делам и пр.

Многие думы к началу 1918 г. продолжали свое существование, однако их деятельность встречала препятствия со стороны советов, взявших в свои руки власть. Финансовая комиссия Вятской городской думы 15 февраля 1918 г. докладывала, что доходные предприятия города уходят из рук самоуправления под контроль Совета, финансовые же обязательства по их содержанию по-прежнему несет город; отмечалось, что неизвестно, будут ли компенсированы новой властью затраченные муниципалитетом суммы на народное образование и содержание войск. Центральная большевистская власть и ее органы на местах начали создавать новую правовую базу, ломавшую ту систему законодательства, на которую опирались думы. Соблюдение старых правовых норм в таких условиях не могло отвечать потребностям, выдвинутым жизнью.

Общими причинами углубления финансового кризиса в городах было промедление с законодательным расширением финансовых полномочий муниципалитетов, рост цен, повышение стоимости закупаемых материалов и рабочей силы, обстановка войны, нерешительность действий и слабость центральных и местных властей, наконец, выступление большевиков. Высказанный П. В. Волобуевым в отношении общегосударственных финансов тезис, что “Временное правительство... видело свою главную задачу в сохранении прежней финансовой системы, считая недопустимым “колебание основ государственного хозяйства во время войны””<sup>46</sup>, в значительной мере справедлив применительно также и к ситуации в муниципальной сфере. Однако сами принципы прежней государственной политики в сфере муниципальных финансов, ярко проявившей свои недостатки, в условиях войны и революции были тем более неприменимы. Попытки усовершенствовать сложившуюся до революции систему финансирования муниципалитетов, предпринятые в период между мартом и октябрём 1917 г., не соответствовали масштабу возникших проблем.

Муниципальные предприятия, не приносившие значительных убытков раньше, стали вытягивать из городских бюджетов значительные средства. Повышение жалованья рабочим и служащим, расширение сферы деятельности муниципалитетов, помощь фронту, снабжение городов продовольствием и топливом вызывали дополнительные существенные траты из местных бюджетов. Революция и выбрасываемые в массы лозунги пробудили в народе веру в то, что пришло время для реализации всех чаяний и планов, но попытки муниципалитетов соответствовать ожиданиям, оправдать даже незначительную часть этих надежд вели к новым тратам и без того скудных средств. В 1917 г. города оказались перед лицом острой нехватки текущих средств и должны были искать источники покрытия огромного дефицита или, в противном случае, сворачивать свою хозяйственную деятельность, срочно продавать часть имущества.

Муниципалитеты прибегали и к увеличению косвенного обложения путем повышения тарифов, и к сокращению необязательных расходов, иногда – к переоценке недвижимости, но основным способом сведения баланса стали займы. Значение частноправовых способов покрытия дыр в бюджетах, не соответствовавшее общественно-правовой природе муниципалитетов, еще более возросло. Меры по повышению доходов не успевали за инфляцией и вынужденным ростом расходов. Каждый город на основе общих тенденций по-своему стремился преодолеть финансовый кризис, однако результаты этих попыток были однотипны. В июне 1917 г. газета “Русские ведомости” заявляла: “Можно прямо сказать, что крупные городские центры в финансовом отношении находятся на краю бездны”<sup>47</sup>. В сентябре 1917 г. журнал “Самоуправление” отмечал: “Современное финансовое положение огромного большинства русских городов... приходится признать катастрофическим... Налицо... картина полного развала городских учреждений и предприятий, продолжающих существовать только в силу инерции”<sup>48</sup>. Рассматривая вопрос о причинах роспуска дум и радикальной перестройки управления городским хозяйством после захвата власти большевиками, невозможно не учитывать экономический фактор. Вероятно, ключом к решению муниципальных проблем того времени могли бы стать не столько активные действия центральной власти в сфере муниципальных финансов, сколько общие, системные меры, включая прекращение войны и установление властью твердого порядка.

Примечания:

Статья подготовлена в рамках Программы ИОФН РАН “Исторический опыт социальных трансформаций и конфликтов”, проект “Российский город в условиях революционных потрясений и трансформаций: 1917 – начало 1920-х годов”.

1. РИВКИН Б. Б. Финансовая политика в период Октябрьской революции. М. 1957, с. 15.
2. ВЕЛИХОВ Л. А. Основы городского хозяйства. М. -Л. 1928, с. 407 – 409.
3. Известия Всероссийского союза городов, 1917, N 47 – 48, с. 16 – 17.
4. Государственный архив Кировской области (ГАКО), ф. 587, оп. 23, д. 134, л. 22.
5. Центральный исторический архив г. Москвы (ЦИАМ), ф. 549, оп. 3, д. 3040, л. 65 – 67.
6. ТВЕРДОХЛЕБОВ В. Н. Местные финансы. Одесса. 1919, с. 214.
7. ЦИАМ, ф. 549, оп. 3, д. 3040, л. 65, 75, 151 – 152. Действительный убыток составил 18 344 рубля.
8. ГАКО, ф. 587, оп. 23, д. 134, л. 22.
9. Гуманитарные проблемы современного информационного общества. Киров. 2004, с. 28.
10. Изв. Московской городской думы. Отдел общих, 1917, N 1, с. 18, 24 – 27, 35 – 36.
11. Городское дело, 1918, N 2, с. 47 – 48.
12. ВЕСЕЛОВСКИЙ Б. Б. Коммунальное хозяйство в цифрах и диаграммах. М. 1928, с. 41. О состоянии городского хозяйства в конце XIX- начале XX в. богатый материал содержится в записках З. Г. Френкеля: ФРЕНКЕЛЬ З. Г. Записки о жизненном пути. – Вопросы истории, 2006 – 2007.
13. Подсчитано по: ЦИАМ, ф. 65, оп. 42, д. 36, л. 13. 23об., 51.

14. ТВЕРДОХЛЕБОВ В. Н. Ук. соч., с. 253.
15. Городское дело, 1916, N 13 – 16, с. 727; 1917, N 4, с. 154 – 155.
16. Вестник Всероссийского союза городов, 25.VI.1917, N 2.
17. Изв. Московской городской думы. Отдел общих, 1917, N 7 – 8, с. 2.
18. Вятские изв. Временного правительства, 15.VII.1917, N 26.
19. Изв. Всероссийского союза городов, 1917, октябрь, N 49, с. 125 – 141.
20. См.: ЮРОВСКИЙ Л. Н. Денежная политика советской власти (1917 – 1927). М. 1996, с. 38 – 39, 60, 85.
21. ЦИАМ, ф. 549, оп. 3, д. 3123, л. 97; ф. 2340, оп. 1, д. 128, л. 44.
22. ГАКО, ф. 1074, оп. 1, д. 1, л. 143. При расходах в 161 тыс. руб. доход предполагалось получить в размере 109 тыс. рублей.
23. ГАКО, ф. 1345, оп. 2, д. 31, л. 35об. -36; ф. 628, оп. 6, д. 1025, л. 54 – 58. Сначала в 1917 г. ожидалось доходов 1,9 млн. руб., а расходов 2,4 млн. руб., дефицит – 511 тыс. руб., потом дефицит сократился до 310 тыс. рублей.
24. ЦИАМ, ф. 65, оп. 42, д. 62, л. 23 – 24; ф. 179, оп. 21, д. 3788, л. 3.
25. ГАКО, ф. 587, оп. 23, д. 134, л. 22; ф. 1074, оп. 1, д. 1, л. 149 – 149об.
26. ЦИАМ, ф. 549, оп. 3, д. 3120, л. 1об. -10.
27. Там же, ф. 179, оп. 21, д. 3884, л. 79.
28. Русские ведомости, 6.IX.1917.
29. ГАКО, ф. 1074, оп. 1, д. 1, л. 39 – 39об. Расходы должны были составить от 70 до 80 тыс. рублей.
30. Вятская речь, 22.IV.1917.
31. Русские ведомости, 12.III, 25.V.1917. Планировалось истратить 13,5 млн. рублей.
32. ГАКО, ф. 587, оп. 23, д. 134, л. 22; ф. 1074, оп. 1, д. 1, л. 149 – 149об. (Котельнич); ЦИАМ, ф. 549, оп. 3, д. 3040, л. 65; д. 3123, л. 97 (Серпухов); Изв. Московской городской думы, 1916, N 2; 1917, N 1.
33. ГАКО, ф. 1074, оп. 1, д. 1, л. 142об.
34. ЦИАМ, ф. 549, оп. 3, д. 3136, л. 2 – 3; д. 3119, л. 102, 149.
35. ГАКО, ф. 1074, оп. 1, д. 1, л. 170об., 267об., – 268об., 318 – 318об., 143 – 143об.
36. Там же, ф. 1345, оп. 2, д. 31, л. 3об.
37. ЦИАМ, ф. 179, оп. 21, д. 3884, л. 88.
38. Там же, оп. 2, д. 3086, л. 11 – 13об.; оп. 21, д. 3884, л. 149об.
39. Там же, оп. 28, д. 113, л. 169 – 170.
40. Там же, ф. 549, оп. 3, д. 3040, л. 66.
41. Там же, д. 3123, л. 98. На начало 1918 г. оставалось недоимок на 474 тыс. руб. (из них на оценочный сбор приходилось 320 тыс. руб.), таким образом, фактически в 1917 г. муниципалитет Серпухова получил лишь 849 тыс. руб., что на 214 тыс. руб. меньше суммы запланированных расходов.
42. Вятская мысль, 17.XI.1917. В активе – 4,1 млн. руб., задолженность – 3,2 млн. рублей.
43. ГАКО, ф. 630, оп. 8, д. 847, л. 86. В 1918 г. дефицит должен был составить 1,7 млн. руб., в 1917 г. – 310 тыс. рублей.
44. ЦИАМ, ф. 179, оп. 21, д. 4339, л. 202 – 204. Долги г. Москвы составили 277,7 млн. рублей.



45. Русские ведомости, 10.X.1917.  
46. ВОЛОБУЕВ П. В. Экономическая политика Временного правительства. М. 1962, с. 300- 301.  
47. Русские ведомости, 17.VI.1917.  
48. Самоуправление, 24.IX.1917, N 9, с. 31.  
Вопросы истории, № 2, Февраль 2010, С. 73-83  
Мамаев Андрей Владимирович – аспирант Института российской истории РАН.

Министерство образования Московской области  
МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ОБЛАСТНОЙ УНИВЕРСИТЕТ  
НАУЧНО-ИЗДАТЕЛЬСКИЙ ЭКСПЕРТНЫЙ ЦЕНТР  
«НАУКА И СЛОВО»

Модернизация Российской экономики  
в свете исторических вызовов современного  
общества

ВЫПУСК 1

Современные модели российского предпринимательства в  
сфере исторических традиций

*Сборник межвузовских трудов*

**УДК 082.2**  
**ББК 74.200**  
**П 68**

**Рекомендовано к печати**  
кафедрой истории России средних веков и нового времени  
Московского государственного областного университета  
(протокол № 6 от 12 февраля 2014 г.)

**Редакционная коллегия:**  
Жукова Н.Б., кандидат исторических наук (Москва)  
Захаров В.Н., доктор исторических наук (Москва)  
Журавлёв В.В., доктор исторических наук (Москва)  
Жураховская И.В. кандидат экономических наук профессор (Москва)

**Ответственный редактор:**  
**Розина Ольга Владимировна**, кандидат исторических наук (Москва)  
**Редактор** Теплова Н.М.

**Рецензенты:**  
**Багдасарян Вардан Эрнестович**, доктор исторических наук, профессор Московского государственного областного университета  
**Егоров В.Б.**, доктор политических наук, профессор Московского государственного областного университета  
**Чистоходова Л.И.** кандидат экономических наук профессор, Зав.кафедрой экономики и предпринимательства Московского государственного областного университета

**П.** Печатается по рекомендации кафедры экономики и предпринимательства совместно с кафедрой истории России нового и новейшего времени;

Тираж –500 экз.

Комплект подготовлен в рамках проекта «Экономика и предпринимательство и его история». Он состоит из сборника учебно-методических материалов и DVD диска-приложения презентаций, музыкальных фрагментов, слайд-фильмов и бесед. Издание предназначено для помощи педагогам различных специальностей к преподаванию экономики и истории предпринимательства на основе экономических процессов в России. Материал также будет полезен преподавателям гуманитарных и культурологических курсов, воспитателям и всем, интересующимся экономикой и её историческими перспективами, а так же малым предприятием.

107845, Москва, ул Радио, д 10 а

**ББК 71.200**

© Авторы статей, 2014  
© МГОУ «Московский государственный областной университет», 2014